

Analisis CSIS

Sistem Pertahanan, Politik Luar Negeri dan Globalisasi

ANALISIS PERISTIWA

- ☐ *Tinjauan Perkembangan Politik:*
 - Dinamika Pemilu 2009 dan Ketidakpastian Hukum
- ☐ *Tinjauan Perkembangan Ekonomi:*
 - Pertumbuhan Ekonomi di Tengah Krisis Finansial
- ☐ *Tinjauan Perkembangan Regional dan Global:*
 - Krisis di Rusia, Perkembangan Regional di Kawasan Asia Pasifik dan Prospek Hubungan China-Taiwan

ARTIKEL

- ☐ Strategi Pertahanan Indonesia di Masa Depan
- ☐ Praktik *Defense Offset* di Indonesia
- ☐ Perwira Ksatria: Fenomena Profesionalisme TNI
- ☐ Strategi Politik Luar Negeri Indonesia terhadap Kawasan Afrika
- ☐ Globalisasi, Multikulturalisme dan Problem Identitas



Logo CSIS



Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sejak 1971 sebagai jurnal berkala untuk menyajikan tulisan-tulisan tentang berbagai masalah nasional dan internasional. *ANALISIS CSIS* adalah suatu forum terutama untuk para staf peneliti CSIS sendiri. Tetapi sumbangan tulisan dari luar CSIS akan dipertimbangkan untuk dimuat sesuai dengan kebutuhan. Isi tulisan-tulisan yang dimuat dalam *ANALISIS CSIS* sepenuhnya menjadi tanggung jawab pribadi penulis masing-masing.

Mulai tahun 1989 CSIS menggunakan logo baru: *Nalar Ajar Terusan Budi*. Logo berbentuk sebuah piringan cekung berukiran bola dunia yang melatarbelakangi gambaran orang tanpa busana duduk memangku buku terbuka beralaskan kain lampin. Tangan kiri menunjuk ke buku dan tangan kanan menunjuk ke atas

menggambarkan orang yang sedang menguraikan pengetahuan yang ditimba dari buku. Ketelanjangan gambar orang di tengah piringan melambangkan keterbukaan budi – tiadanya sikap a priori – pada warga CSIS, seperti pada para analis umumnya, dalam kegiatan studinya. Gambar ini menunjukkan kegiatan belajar dan mengajar atau menguraikan pikiran mereka kepada siapa saja yang membutuhkannya. Sedangkan bola dunia melambangkan alam jagad raya yang menjadi cakrawala dan lingkup CSIS berada dan berkarya. Kalimat *Nalar Ajar Terusan Budi* yang tertera pada lingkaran piringan adalah *surya sengkala*: cara merangkai kata dalam tradisi Jawa untuk menandai suatu tahun penting menurut peredaran matahari dan sekaligus mengemukakan makna yang terkandung dalam peristiwa yang tahunnya ditandai itu. *Nalar* menurut tradisi Jawa itu berwatak 1, *Ajar* berwatak 7, *Terusan* berwatak 9, dan *Budi* berwatak 1. Sebagaimana lazimnya sengkala dibaca dalam urutan terbalik: 1971, tahun CSIS berdiri. *Nalar Ajar Terusan Budi* juga menggambarkan alam pikiran, dan hakikat kegiatan CSIS. CSIS sebagai lembaga profesi keilmuan, yang didukung oleh kreativitas individu, pada hakikatnya mempunyai kegiatan intelektual yang bukan hanya menganalisa kebenaran tetapi juga terpanggil untuk menunaikan kewajiban sosialnya. Makna *Nalar Ajar Terusan Budi* adalah bahwa bagi CSIS, bernalar, belajar serta menguraikan pikiran adalah kelanjutan wajar dari budi yang arif. Logo ini dituangkan dalam wujud piringan perunggu oleh G. Sidharta.

Pemimpin Redaksi/
Penanggung Jawab

Indra J. Piliang

Dewan Redaksi

M. Hadi Soesastro, J. Kristiadi, Rizal Sukma, Raymond Atje,
Medelina K. Hendytio

Redaksi Pelaksana

Faustinus Andrea

STT

SK Menpen RI No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978,
tanggal 28 Agustus 1978

ISSN

1829-5908

Analisis CSIS

ISSN 1829-5908

Vol. 37, No. 3, September 2008

DAFTAR ISI

PENGANTAR REDAKSI

290 – 291

ANALISIS PERISTIWA

- ❑ *Tinjauan Perkembangan Politik:*
 - **Dinamika Pemilu 2009 dan Ketidakpastian Hukum**
M. Djadijono 292 – 316
- ❑ *Tinjauan Perkembangan Ekonomi:*
 - **Pertumbuhan Ekonomi di Tengah Krisis Finansial**
Mochamad Pasha 317 – 326
- ❑ *Tinjauan Perkembangan Regional dan Global:*
 - **Krisis di Rusia, Perkembangan Regional di Kawasan Asia Pasifik dan Prospek Hubungan China-Taiwan**
Alexandra Retno Wulan, Lina A. Alexandra dan Shafiah Fifi 327 – 346

ARTIKEL

- ❑ **Strategi Pertahanan Indonesia di Masa Depan**
Edy Prasetyono 347 – 361
- ❑ **Praktik Defense Offset di Indonesia**
Muradi 362– 380
- ❑ **Perwira Ksatria: Fenomena Profesionalisme TNI**
Muhadjir Effendi 381 – 405
- ❑ **Strategi Politik Luar Negeri Indonesia terhadap Kawasan Afrika**
Bantarto Bandoro 406– 423
- ❑ **Globalisasi, Multikulturalisme dan Problem Identitas**
Akh. Muzakki 424– 443

PENGANTAR REDAKSI

Studi pertahanan telah menjadi bagian yang menarik bagi akademisi Indonesia. Perhatian terhadap situasi dan kondisi sistem pertahanan di Indonesia ini adalah bagian dari proses konsolidasi demokrasi, sekaligus juga untuk semakin mengeleminir keterlibatan yang begitu aktif dari militer di masa lalu terhadap sistem politik dan pemerintahan. Apalagi Indonesia adalah negara yang secara geografis sangat luas dengan tingkat kemajemukan tinggi, serta memiliki potensi konflik internal yang kuat.

Begitu pula dengan politik luar negeri sebagai upaya melihat keluar. Pada prinsipnya, setelah mengalami kesibukan ketika menata diri dalam arus transisi, Indonesia mulai memainkan kembali peranan yang semakin baik di kancah internasional. Untuk itu, memperbincangkan terus masalah-masalah yang berkaitan dengan politik luar negeri dan globalisasi adalah bagian dari upaya melihat peluang-peluang yang tersedia bagi peranan Indonesia di dunia internasional.

Jurnal Analisis CSIS edisi ini menyajikan lima artikel yang terkait dengan pertahanan, politik luar negeri dan globalisasi. Artikel-artikel ini ada yang bersifat analisis kebijakan, teoritik, sampai hasil penelitian yang bersifat kasuistik. Artikel *Edy Prasetyono* berjudul "Strategi Pertahanan Indonesia di Masa Depan" menawarkan strategi pertahanan berlapis untuk Indonesia. Strategi ini bersifat komprehensif bagi seluruh wilayah dan bidang kehidupan, serta memiliki daya tangkal untuk menghadapi kekuatan-kekuatan lain (baik negara lain atau organisasi kejahatan multinasional) yang mengancam Indonesia.

Artikel *Muradi* berjudul "Praktik *Defense Offset* di Indonesia" menguraikan persoalan yang jarang dikaji oleh peneliti lain, yakni menyangkut manajemen jual-beli alat dan jasa pertahanan. Artikel ini memuat sejumlah data yang menyangkut pembelian alat-alat pertahanan di Indonesia, serta pihak yang melakukan penjualan dan pembelian itu. Potensi dan perbaikan teknologi pertahanan dalam negeri menjadi salah satu pesan dari artikel ini.

Muhadjir Effendi dalam artikel berjudul "Perwira Ksatria: Fenomena Profesionalisme TNI" menguraikan tema klasik dalam teori-teori transisi demokrasi, yakni profesionalisme militer. Artikel ini ditulis berdasarkan hasil penelitian terhadap Perwira TNI AD di Daerah Garnizun Malang. Masih terlihat bagaimana sulitnya mempertemukan idiom-idiom yang melahirkan tentara Indonesia di zaman revolusi, misalnya sebagai "tentara rakyat", dengan kebutuhan untuk profesional di bidang pertahanan.

Sementara, *Bantarto Bandoro* dalam artikel berjudul "Strategi Politik Luar Negeri Indonesia terhadap Kawasan Afrika" meletakkan peran penting Indonesia untuk kawasan Afrika yang jarang dilirik dan diperhatikan. Artikel ini berupaya memberikan bobot terhadap potensi, persoalan dan peranan Afrika dikaitkan dengan konteks global, serta bagaimana Indonesia mengambil peranan aktif. Sebagai negara yang pernah menyelenggarakan Konferensi Asia-Afrika pada tahun 1955, Indonesia tentu memiliki hubungan sejarah yang kuat dengan kawasan itu.

Terakhir, *Akh. Muzakki* dalam artikel berjudul "Globalisasi, Multikulturalisme dan Problem Identitas" memberikan bingkai atas masalah-masalah, terutama identitas keagamaan di Indonesia. Kajian yang bersifat pendahuluan ini menekankan tentang pentingnya Indonesia dilihat sebagai negara yang mengalami proses persentuhan dengan negara-negara lain, termasuk dengan nilai-nilai global yang berhimpitan dengan nilai-nilai lokal yang non-kompromi. Di samping itu, artikel ini juga mengulas tentang nasionalisme dikaitkan dengan globalisasi.

Kelima artikel itu memberikan kontribusi bagi perbaikan-perbaikan di bidang pertahanan, politik luar negeri dan globalisasi, sembari tidak melupakan masalah-masalah di dalam negeri. Sebagaimana biasanya, tinjauan perkembangan politik, ekonomi, serta kawasan regional dan global juga hadir dalam edisi kali ini. Masalah pemilu di bidang politik, krisis finansial di bidang ekonomi dan perhatian kepada Rusia, China dan Asia Pasifik mengisi tinjauan yang ditulis oleh para peneliti CSIS.

ANALISIS PERISTIWA

TINJAUAN PERKEMBANGAN POLITIK

Dinamika Pemilu 2009 dan Ketidakpastian Hukum

M. Djadijono

PENGANTAR

Perkembangan politik di Indonesia antara Juli sampai dengan September 2008 diwarnai berbagai peristiwa yang sangat dinamis, akan tetapi berpeluang menimbulkan konflik dan masalah-masalah yuridis yang rumit sehingga akan berimplikasi pada instabilitas politik dan terganggunya konsolidasi demokrasi. Adapun peristiwa-peristiwa politik tersebut antara lain: *pertama*, pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah di beberapa daerah dengan segala dinamika persoalan dan implikasinya; *kedua*, persiapan penyelenggaraan Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi, Kabupaten dan Kota (Pemilu Anggota Legislatif), dinamika, permasalahan dan kemungkinan implikasinya; *ketiga*, persiapan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden; *keempat*, dinamika penegakan hukum dengan segala persoalan dan implikasinya; *kelima*, dinamika kinerja anggota DPR dengan berbagai kemungkinan

implikasinya; *keenam*, dinamika kehidupan hukum yang tidak pasti dan implikasinya.

PILKADA DI BEBERAPA DAERAH

Berkaitan dengan pelaksanaan Pilkada antara bulan Juli – September 2008 ada beberapa hal baru, antara lain: *pertama*, tidak seperti pilkada-pilkada sebelumnya, dalam pilkada pasca keluarnya Undang-undang (UU) No. 12/2008 tertanggal 28 April 2008 tentang Perubahan Kedua terhadap UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diperbolehkan dari kalangan independen.¹ *Kedua*, pilkada yang semula dijadwalkan pada tahun 2009, seluruhnya akan dimajukan pelaksanaannya paling lambat pada akhir Oktober 2008 dan jika ada pilkada yang harus dilaksanakan dua putaran, maka pemungutan suara putaran kedua akan dilaksanakan selambat-lambatnya pada akhir Desember 2008.²

Latar belakang dimajukan penyelenggaraan Pilkada 2009 menjadi seluruhnya harus selesai pada akhir Desember 2008 adalah agar KPU, KPUD dan Parpol serta pemilih tidak terpecah konsentrasinya. Sebab dalam bulan April dan Juli 2009 akan dilaksanakan Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden. Dengan dimajukannya pelaksanaan Pilkada 2009 ke tahun 2008, maka pada 2008 terdapat 13 pemilihan gubernur (pilgub). 12 pilgub memang dijadwalkan tahun 2008 dan satu pilgub dimajukan dari jadwal semula 2009. Selain itu terdapat 95 pilkada kabupaten dan 29 pilkada kota.³

Provinsi-provinsi yang melaksanakan pemilihan gubernur (pilgub) antara bulan Juli-September 2008 adalah: (1) Nusa Tenggara Barat-NTB (7 Juli); (2) Bali (9 Juli); (3) Jawa Timur-Jatim (23 Juli); (4) Lampung (3 September); (5) Sumatera Selatan (4 September).

¹ Pasal 56 ayat 2 dan Pasal 59 UU No. 12/2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah.

² Pasal 233 UU No. 12/2008 tentang Perubahan Kedua terhadap UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah.

³ *Suara Pembaruan*, 20 Januari 2008.

Kecuali itu akan ada pula pilkada yang harus dilaksanakan dua putaran, misalnya Pilgub Kalimantan Timur-Kaltim (putaran kedua direncanakan 16 Oktober 2008)⁴ dan Jawa Timur-Jatim (putaran kedua direncanakan 4 November 2008)⁵ serta pemilihan Wali Kota dan Wakil Walikota Serang (putaran kedua dilaksanakan pada 16 Oktober 2008)⁶ karena pasangan calon tidak ada yang memperoleh suara sah minimal lebih dari 30%, sebagaimana dipersyaratkan oleh Pasal 107 ayat (2) UU 12/2008 tentang Perubahan Kedua Terhadap UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah. Persoalan-persoalan yang sering muncul berkaitan dengan pilkada, terjadi pula pada pilkada tahun 2008 ini. Hal itu antara lain adanya pihak yang tidak dapat menerima kekalahan dan menggugat ke pengadilan,⁷ dan juga banyaknya pemilih yang tidak terdaftar. Disamping itu, muncul pula persoalan berkaitan dengan gugatan ingin kembalinya para kepala daerah yang sudah mengundurkan diri karena mencalonkan diri dalam pilkada ke posisi sebagai kepala daerah lagi. Persoalan ini muncul karena Mahkamah Konstitusi (MK) mengabulkan permohonan peninjauan kembali ketentuan Pasal 58 huruf q UU No. 12/2008. Pasal ini pada intinya menyatakan bahwa calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya harus mengundurkan diri sejak yang bersangkutan mendaftarkan diri.

⁴ <http://www.tribunkaltim.co.id/read/artikel/873>, 21 Juli 2008.

⁵ <http://www.inilah.com/berita/2008/08/28/46653/pilgub-jatim-putaran-ii-4-november/>, 28 Agustus 2008.

⁶ *Kompas*, 6 September 2008, rubrik Metropolitan, hal. 26.

⁷ Dalam Pilgub Kaltim misalnya, pasangan Awang Faroek Ishak-Farid Wadjdy (AFI) menggugat Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) Kaltim untuk menghentikan proses pilgub putaran kedua dan jika KPUD tidak menghentikannya, maka KPUD digugat sebesar Rp 13 miliar, terdiri dari ganti rugi materiil sebesar Rp 12.061.721.474, 36 dan immateriil sebesar Rp 1 miliar. AFI juga menuntut tergugat membayar uang paksa (dwangsom) Rp 5 juta setiap hari keterlambatan tergugat melaksanakan isi putusan perkara ini (<http://www.tribunkaltim.co.id/read/artikel/873>). Sementara itu, Pilgub NTB yang dimenangkan oleh pasangan Tuan Guru Kiai Haji Muhammad Zainul Madjdi alias Tuan Guru Bajang – Badrul Munir digugat oleh pasangan yang kalah (Nanang Samodra – Muhammad Jabir dan pasangan incumbent: Lalu Serinata – Muhammad Husni Djabril serta pasangan Zaini Arony –Nurdin Ranggabarani) karena adanya dugaan ketidak beresan proses pemungutan suara (supriyantho khafid, <http://medialombok.wordpress.com/2008/08/01/belum-ada-kepastian-hukum-pilgub-ntb/>). Pilgub Sumatera Selatan misalnya, digugat oleh pasangan Syahril Oesman dan Helmy Yahya ke Mahkamah Agung. Tetapi pasangan ini kemudian mencabut gugatannya (http://mediaindonesia.com/index.php?ar_id=MzQ1OTY=).

Permohonan pengujian tersebut diajukan oleh Gubernur Lampung Sjachroedin ZP. Pada tanggal 4 Agustus 2008, Mahkamah Konstitusi (MK) dalam Putusannya No. 17/PUU-VI/2008 memutuskan bahwa calon kepala daerah atau wakil kepala daerah yang masih menjabat tidak perlu mundur secara permanen dari jabatannya. Sebab ketentuan harus mundur dari jabatannya tersebut bertentangan dengan prinsip perlakuan yang sama antara calon yang sedang menjabat (*incumbent*) dengan calon yang berasal dari Pimpinan atau anggota DPR, DPD dan DPRD sebagaimana diatur dalam Pasal 59 ayat (5) huruf h dan i UU No. 32/2004 yang tidak mewajibkan mereka mundur dari jabatannya, tetapi cukup membuat surat pernyataan tidak aktif (mundur sementara: untuk pimpinan DPR, DPD dan DPRD yang mencalonkan diri dalam pilkada, sedangkan untuk anggota DPR, DPD atau DPRD cukup menulis surat pemberitahuan kepada Pimpinan DPR, DPD atau DPRD).⁸

Atas dasar putusan MK tersebut di atas, mantan Bupati Karanganyar Ani Lestari bersama dengan 84 Bupati lainnya mengajukan gugatan ke Mendagri untuk minta diaktifkan lagi sebagai kepala daerah.⁹ Sebaliknya, Menteri Dalam Negeri Mardiyanto, di Semarang 23 Agustus 2008 menegaskan bahwa 38 calon kepala daerah *incumbent* yang telah mengundurkan diri tersebut tetap harus mundur karena pengunduran diri mereka dilakukan sebelum keluarnya Putusan MK 4 Agustus 2008.¹⁰ Dijinkannya pasangan calon kepala daerah dari perseorangan tampak sangat menjunjung tinggi hak yang sama bagi setiap warga negara untuk memperoleh kesempatan dalam pemerintahan (Pasal 28D ayat (3) UUD 1945). Sekalipun begitu akan membawa beberapa implikasi. Hal itu antara lain: pasangan calon yang harus dipilih akan sangat banyak dan karena itu rakyat pemilih akan mengalami kebingungan sendiri. Kecuali itu, peluang terjadinya pilkada dua putaran akan lebih besar jika dibandingkan dengan pasangan calonnya sedikit. Pemilihan Gubernur Jawa Timur

⁸ Lihat <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/berita.php?newscode=1727>. Lihat pula http://www.indonesia.go.id/id/index.php?option=com_content&task=view&id=7949&Itemid=833

⁹ http://www.solopos.co.id/zindex_menu.asp?kodehalaman=h44&id=76216

¹⁰ http://www.solopos.co.id/zindex_menu.asp?kodehalaman=m01&id=77446

23 Juli 2008 yang diikuti oleh 5 pasang calon misalnya, ternyata tidak ada satu pasang calon pun yang mampu meraih suara lebih dari 30% pemilih sehingga harus dilaksanakan dua putaran.¹¹

Pemilihan wali kota Serang pada 30 Agustus 2008 diikuti oleh 8 pasang kandidat (tiga pasang di antaranya mencalonkan diri melalui jalur independen atau perseorangan, sedangkan lima lainnya diusung koalisi partai politik).¹² Untuk Pilgub di provinsi Lampung juga diikuti oleh 2 pasangan calon independen, di samping pasangan calon yang diajukan oleh Partai Politik atau gabungan Partai politik.¹³ Dilaksanakannya pilkada dua putaran tersebut disebabkan oleh tidak adanya pasangan calon yang memperoleh suara lebih dari 50% atau lebih dari 30% sebagai syarat minimal perolehan suara untuk dapat ditetapkan sebagai pemenang.¹⁴ Tidak mudahnya dicapai perolehan suara lebih dari 30% tersebut tampaknya disebabkan pula oleh banyaknya pasangan calon, lebih-lebih setelah dibukanya kesempatan bagi calon independen. Hal ini di satu sisi akan diperoleh pasangan calon hasil pilihan yang demokratis, tetapi di sisi lain juga menyebabkan peningkatan biaya pilkada. Kecuali itu tidak mustahil akan menimbulkan kejenuhan pula bagi rakyat untuk menggunakan hak pilihnya.

Munculnya keinginan kembali menduduki jabatan kepala daerah yang telah mereka tinggalkan tersebut mengindikasikan bahwa bagi mereka, politik dan pilkada adalah kekuasaan harus ada di tangannya. Masalah tertib hukum tampaknya kurang mereka perhatikan, asal diri mereka tetap berkuasa. Diajukannya pengujian UU Pemdada ke Mahkamah Konstitusi (MK) karena tidak adanya konsistensi antara pasal yang satu dengan yang lainnya, padahal substansinya sama, menunjukkan bahwa institusi pembuat Undang-undang kurang jeli mencermati rumusan pasal-pasal RUU sebelum disahkan menjadi undang-undang.

¹¹ <http://www.surabayapost.info/detail.php?cat=1&id=80224>.

¹² <http://www.kompas.com/read/xml/2008/08/30/0637209/hari.ini.pilkada.serang>.

¹³ *Kompas*, 30 Agustus 2008, hal. 24 (Rubrik Nusantara).

¹⁴ Pasal 107 UU No. 12/2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah.

PEMILU YANG SARAT MASALAH

Komisi Pemilihan Umum (KPU), melalui Peraturannya No. 20/2008 tertanggal 4 Juli 2008 tentang Perubahan terhadap Peraturan KPU No. 09/2008 tertanggal 3 April 2008 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD (Pemilu Legislatif), telah menetapkan rangkaian kegiatan penyelenggaraan Pemilu Legislatif tersebut, meliputi: penetapan Partai Politik Peserta Pemilu (Parpoltalu), penetapan pemilih, pencalonan anggota legislatif (pencalegan), kampanye Pemilu, pemungutan suara, penghitungan suara, penetapan perolehan kursi tiap-tiap Parpoltalu, penetapan calon terpilih dan pelantikan anggota legislatif. Menurut Peraturan KPU No. 9/2008, pemungutan suara untuk Pemilu legislatif akan dilaksanakan pada 5 April 2009, tetapi karena bertepatan dengan hari Minggu, maka melalui Peraturan KPU No. 20/2008, pemungutan suara diubah menjadi tanggal 9 April 2009.

Pelaksanaan Pemilu legislatif didasarkan pada UU No. 12/2007 tentang Penyelenggara Pemilu dan UU No. 2/2008 tentang Partai Politik (Parpol) serta UU No. 10/2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD. Proses dan pelaksanaan Pemilu Legislatif diperkirakan akan sarat dengan aneka permasalahan. Hal itu misalnya, konflik internal Parpol dalam penyusunan daftar calon anggota legislatif (pencalegan), konflik penetapan calon terpilih antara Partai Politik Peserta Pemilu (Parpoltalu) dengan KPU, perselisihan perolehan suara calon anggota DPD, konflik antar Parpol selama masa kampanye dan sebagainya.

PENDAFTARAN PEMILIH DAN DINAMIKA PENETAPAN PARPOL

Menurut Keputusan KPU No. 139/2008, jumlah pemilih terdaftar sebanyak 172.800.0716 orang. Setelah dilakukan pencocokan dan penelitian, jumlah itu berkurang dengan 2.047.854 orang. Dengan begitu, jumlah pemilih pada Pemilu 9 April 2009 adalah 170.752.862 orang.¹⁵ Wakil Ketua Kelompok Kerja Pemutakhiran Data Penduduk

¹⁵ Partai Golput Jadi Pemegang (Lagi)?, *Republika*, 24 September 2008.

Komisi Pemilihan Umum, Abdul Aziz, pada 4 Juli 2008 memperkirakan bahwa jumlah pemilih terbanyak ada di Provinsi Jawa Timur (sekitar 30.497 juta pemilih), terbanyak kedua Provinsi Jawa Barat (sekitar 30.376 juta), dan Jawa Tengah di tempat ketiga (sekitar 27,109 juta pemilih). Provinsi yang paling sedikit jumlah pemilihnya adalah Papua Barat dengan 475 ribu pemilih. Sedangkan jumlah tempat pemungutan suara (TPS) diperkirakan sebanyak 523.093.¹⁶

Terhadap pendaftaran pemilih ini, LP3ES bekerjasama dengan National Democratic Institute (NDI) telah melakukan audit data pemilih pada 7 – 11 Agustus 2008. Hasilnya menunjukkan adanya 36 juta pemilih yang berpotensi tidak terdaftar. Hal ini disebabkan antara lain karena kurangnya sosialisasi oleh KPU tentang adanya pendaftaran pemilih tersebut karena dana untuk sosialisasi belum diperoleh oleh KPU. Atas dasar itu maka KPU memperpanjang masa pengecekan kembali oleh masyarakat, apakah mereka sudah terdaftar sebagai pemilih atau belum sampai dengan 8 September 2008.¹⁷

Sekalipun menurut data sementara jumlah pemilih dalam Pemilu 2009 meningkat dibanding pada Pemilu 2004 dan waktu pengecekan Daftar Pemilih Sementara (DPS) oleh warga masyarakat sudah diperpanjang, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, di Jakarta 3 September 2008 masih khawatir bahwa jumlah pemilih yang sudah didaftar tersebut belum maksimal. Karena itu Presiden menyerukan kepada seluruh rakyat Indonesia yang telah memiliki hak pilih untuk lebih aktif mengecek ke kelurahan guna memastikan dirinya telah terdaftar sebagai pemilih. Di samping itu, KPU juga diminta lebih maksimal dalam mendata pemilih.¹⁸ Sementara itu, beberapa anggota Komisi II DPR seperti Ida Fauziyah dari Fraksi PKB, dan Jazuli Juaeni dari Fraksi PKS meminta KPU untuk menunda pengumuman DPS dan memperpanjang proses sosialisasi pendaftaran pemilih karena KPU dianggap belum maksimal melakukan sosialisasi terhadap proses

¹⁶ <http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2008/07/04/brk.20080704-127506.id.html>, 4 Juli 2008

¹⁷ *Kompas*, 30 Agustus 2008, hal. 4 (rubrik Pemilu 2009).

¹⁸ <http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2008/09/03/brk.20080903-133615.id.html>, 3 September 2008.

pendaftaran pemilih.¹⁹ Tidak maksimalnya pendaftaran calon pemilih dan minimnya sosialisasi oleh KPU karena minimnya dana akan berimplikasi pada banyaknya pemilih yang tidak terdaftar. Apalagi jika masih ditambah pula dengan gejala besarnya apatisme masyarakat non-anggota Parpol dalam mengecek nama dirinya sebagai pemilih. Implikasi lanjutannya adalah bahwa potensi golput pada Pemilu 2009 karena tidak optimalnya pendaftaran akan makin besar jika dibandingkan dengan Pemilu 2004.

Setelah melakukan verifikasi administratif dan faktual, dan berdasarkan diri pada ketentuan Pasal 315 dan 316 huruf d UU No. 10/2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD, Komisi Pemilihan Umum (KPU), pada 7 Juli 2008, KPU mengumumkan bahwa Partai Politik Peserta Pemilu (Parpoltalu) Legislatif 9 April 2009 adalah 34 Parpol (di luar Provinsi Nangroe Aceh Darussalam-NAD). Ke-34 Parpol Peserta Pemilu legislatif 2009 tersebut pada 9 Juli 2008, KPU telah menetapkan nomor urut dengan cara mengundi. Sedangkan khusus untuk provinsi NAD, di samping 34 parpol, dalam Pemilu DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota masih ditambah 6 Parpol Lokal (hanya mengikuti Pemilu untuk DPR Provinsi Aceh dan Kabupaten serta Kota di wilayah Provinsi NAD).²⁰

Sementara itu, Parpol Lokal di Provinsi Nangroe Aceh Darussalam (NAD) yang hanya berhak mengikuti Pemilu Anggota DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota di wilayah NAD (artinya tidak berhak mengikuti Pemilu anggota DPR-RI)²¹ adalah: (35) Partai Aceh; (36) Partai Aceh Aman Sejahtera; (37) Partai Bersatu Aceh; (38) Partai Daulat Aceh; (39) Partai Rakyat Aceh; (40) Partai Suara Independen Rakyat Aceh (SIRA).²²

Sekalipun KPU sudah menetapkan 34 Parpol nasional dan 6 Parpol Lokal di NAD sebagai peserta Pemilu 2009, tetapi Partai-partai Politik Peserta Pemilu 2004 yang tidak memenuhi *electoral threshold*

¹⁹ *Suara Pembaruan*, 8 September 2008.

²⁰ *Media Indonesia*, 8 Juli 2008.

²¹ Pasal 80 ayat (1) huruf d UU No. 11/2006 tentang Pemerintahan Aceh.

²² *Media Indonesia*, 8 Juli 2008.

3% dalam Pemilu 2004 mengajukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi (MK) dan kemudian MK mengabulkan gugatan tersebut. Akhirnya, berdasarkan Putusan MK dan Pengadilan Tata Usaha Negara, pada rapat pleno KPU tanggal 15 Agustus 2008, 4 Parpol Peserta Pemilu 2004 ditetapkan menjadi Peserta Pemilu 2009. Keempat Parpol tersebut adalah: (1) Partai Buruh; (2) Partai Serikat Indonesia; (3) Partai Merdeka; dan (4) Partai Persatuan Nahdlatul Ulama Indonesia (PNUI). Keempat Parpol itupun pada 14 Agustus 2008 telah diminta untuk mengambil nomor urut peserta dengan nomor lanjutan (41 s/d 44).²³

Dengan dikabulkannya 4 parpol tambahan tersebut, maka Pemilu legislatif di luar Provinsi NAD akan diikuti oleh 38 Parpol, sedangkan di Provinsi NAD diikuti oleh 44 Parpol (karena ada 6 Parpol Lokal yang juga diloloskan menjadi peserta Pemilu lokal). Meski demikian, penambahan Parpol tahun 2009 tampaknya masih akan terjadi lagi, yaitu Partai Republik Indonesia. Sebab Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara pada 5 September 2008, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) Jakarta memutuskan bahwa Partai Republik lolos verifikasi sebagai peserta Pemilu 2009.²⁴ Sebaliknya, KPU mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung terhadap Putusan PTTUN Jakarta No. 162/B/2008/PTTUN JKT tertanggal 4 September 2008 yang menyebutkan menolak eksepsi tergugat/pembanding, yakni KPU yang juga menguatkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta No 110/G/2008/PTTUN JKT tanggal 15 Agustus 2008 yang dimohonkan banding. Sebab menurut Anggota KPU, Andi Nurpati, KPU memiliki bukti yang sangat kuat bahwa partai tersebut tidak lolos verifikasi faktual di 2/3 dari jumlah provinsi di Indonesia sehingga tidak dapat ditetapkan sebagai peserta pemilu 2009. Hasil verifikasi faktual di tingkat provinsi tidak hanya meliputi kepengurusan dan kantor di provinsi saja, tetapi juga kepengurusan dan kantor sekretariat di tingkat kabupaten/kota. Sebaliknya PT TUN hanya menggunakan berita acara hasil verifikasi di provinsi.²⁵

²³ *Sinar Harapan*, 16 Agustus 2008.

²⁴ *Kompas*, 6 September 2008.

²⁵ <http://www.koraninternet.com/web/index.php?pilih=lihat&id=8240>.

Terhadap jumlah Parpol 2009 mendatang dapat diberikan catatan-catatan seperti berikut; *pertama*, dibandingkan dengan Pemilu sebelumnya (2004), Parpol 2009 mengalami peningkatan yang luar biasa banyaknya. Padahal ketika dilakukan pembahasan RUU Pemilu legislatif terdapat ide untuk menyederhanakan jumlah Partai Politik di Indonesia melalui penerapan *Electoral Threshold* dan *Parliamentary Threshold*.²⁶ Dengan membengkaknya jumlah Parpol pada Pemilu 2009 tersebut cita-cita untuk menyederhanakan (mengurangi jumlah) parpol praktis tidak tercapai. *Kedua*, Keputusan KPU menetapkan empat partai politik peserta Pemilihan Umum 2004 sebagai peserta susulan Pemilu 2009 dinilai oleh Ketua Badan Pengawas Pemilu 2009, Nur Hidayat Sardini, berpotensi membingungkan pemilih di luar Provinsi NAD karena nomor urutan Parpol Peserta Pemilu 2009 melompat. Apalagi karena keputusan tersebut tidak disosialisasikan secara luas. *Ketiga*, pelolosan 4 parpol susulan itu juga menunjukkan lemahnya KPU menghadapi tekanan dari parpol. Sebab KPU sebenarnya masih memiliki peluang hukum untuk mempertahankan putusan sebelumnya.²⁷ *Keempat*, dengan jumlah Parpol yang begitu banyak, akan berimplikasi pada kesulitan pemilih menentukan pilihannya pada hari pemungutan suara. *Kelima*, begitu banyaknya jumlah Parpol juga akan berimplikasi pada lamanya proses penghitungan suara di TPS-TPS.

DINAMIKA PENYUSUNAN DAFTAR CALON

Menurut Peraturan KPU No. 20/2008, 14 – 19 Agustus 2008 merupakan tahapan pengajuan bakal calon anggota DPR, dan DPRD oleh Pengurus Parpol. Atas dasar itu, Parpol telah melakukan

²⁶ Yang dimaksud dengan *Electoral Threshold* adalah ambang batas perolehan suara Parpol dalam suatu Pemilu Anggota Legislatif untuk dapat mengikuti Pemilu berikutnya. Sedangkan *Parliamentary threshold* adalah ambang batas perolehan suara Parpol dalam Pemilu untuk dapat diikutsertakan dalam proses perolehan kursi di lembaga legislatif (menurut Pasal 202 UU No. 10/2008, Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 2,5% dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR).

²⁷ <http://202.146.4.17/read/xml/2008/08/18/05450195/nomor.partai.berpotensi.membingungkan.pemilih>

penjaringan dan penyusunan daftar calon anggota DPR dan DPRD (daftar caleg) untuk Pemilu 2009. Sehubungan proses ini terdapat beberapa hal menarik untuk dicatat dan dicermati, terutama munculnya banyak caleg dari kalangan artis dan anak-anak tokoh politik serta terjadinya konflik internal di beberapa parpol maupun berpindahnya kader Parpol tertentu ke Parpol lain.

Para caleg yang berasal dari kalangan artis antara lain dicalonkan oleh PPP, PAN, Partai Demokrat, PDI-P, PDS dan Partai Demokrasi Pembaruan. Sedangkan anak-anak tokoh politik dicalonkan oleh Partai Golkar, PAN, Partai Demokrat serta PDI-P.

Sesuai dengan prinsip demokrasi dan hak asasi manusia, khususnya Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, diajukannya artis dan anak tokoh politik/pejabat publik menjadi caleg dalam Pemilu Legislatif 2009 kiranya tidak ada masalah. Namun permasalahan akan muncul jika kader-kader Parpol yang sudah cukup lama mengabdikan diri kepada organisasinya terkalahkan atau dikalahkan oleh artis dan anak tokoh. Apalagi jika pertimbangannya karena pengaruh kolusi, nepotisme, dan bahkan uang. Jika hal itu benar terjadi, maka pencalegan 2009 diwarnai oleh suasana yang tidak sehat dan tidak demokratis sebagaimana diamanatkan oleh UU No. 2/2008 maupun UU No. 10/2008. Karena itu cukup diragukan bahwa Pemilu 2009 akan menghasilkan anggota legislatif yang benar-benar merakyat dan membela kepentingan rakyat.

Sekalipun penyusunan daftar caleg (DC) telah menimbulkan konflik di internal Parpol, tetapi pada tanggal 26 September 2008, KPU mengumumkan 11.868 daftar calon sementara (DCS) yang diajukan oleh Parpol-talu untuk mendapatkan tanggapan dan kritik dari masyarakat sebelum ditetapkan menjadi daftar calon tetap (DCT).²⁸ Berkaitan dengan proses pengajuan caleg ini muncul pengajuan caleg ganda oleh Parpol-parpol tertentu, misalnya PKB versi Gus Dur versus PKB Muhaimin Iskandar, PPDI versi Endung Sutrisno versus versi Mentik Budiwiyo, dan PNI Marhaenisme

²⁸ *Republika*, 27 September 2008.

versi Sukmawati Sukarnoputri versus versi Gandung.²⁹ Kecuali itu, KPU juga mengumumkan terdapat 12 Parpol yang tidak mampu mengajukan caleg perempuan sebanyak 30%. Mereka adalah: PAN (hanya mencapai 26,5%), Gerindra (24%), Partai Barisan Nasional (11,1%), PNI Marhaenisme (27,2%), Partai Demokrasi Pembaruan (29%), Partai Karya Perjuangan (21,7%), Partai Demokrasi Kebangsaan (28,2%), Partai Pelopor (21,4%), Partai Kasih Demokrasi Indonesia (23,8%), Partai Indonesia Sejahtera (16%), Partai Merdeka (29,1%), Partai Buruh (22,5%). Sebaliknya terdapat 5 Parpol yang keterwakilan perempuannya di atas 40%, yaitu: PKPI (45,3%), Partai Kedaulatan (43%), Partai Penegak Demokrasi Indonesia (41,5%), PBR (43,1%), dan PSI (41%).³⁰

KONFLIK INTERNAL PARPOL DALAM PENCALEGAN

Proses pencalegan Pemilu Legislatif 2009 diwarnai konflik internal. Hal ini misalnya, terjadi di tubuh PDIP dan PAN. Sejumlah pengurus anak cabang (PAC) PDIP di Bandarlampung misalnya, menolak komposisi calon legislatif (caleg) DPRD Kota Bandarlampung periode 2009-2014, karena dinilai akan merusak citra partai. Surat penolakan komposisi caleg Kota Bandarlampung yang ditujukan kepada DPC PDIP setempat tanggal 25 Juli 2008 dan ditandatangani oleh 14 pengurus anak cabang (PAC) PDIP Kota Bandarlampung.³¹ Konflik internal PDIP terjadi pula di DPC Sragen. Sejumlah Pengurus PAC mempersoalkan mekanisme penyaringan bakal calon anggota legislatif (Bacaleg) karena muncul kader dadakan dengan masuknya beberapa orang dekat Ketua DPC PDIP, yang sekaligus Bupati Sragen Untung Wiyono dalam daftar Bacaleg tersebut. Selain itu, mereka juga mempersoalkan beberapa isteri pejabat di lingkup Pemkab Sragen yang juga dipasang dalam daftar Bacaleg.³²

²⁹ *Republika*, 26 September 2008. Lihat pula *Republika*, 21 Agustus 2008 serta *Suara Pembaruan*, 20 Agustus 2008.

³⁰ *Republika*, 25 Agustus 2008.

³¹ *Suara Karya*, 29 Juli 2008.

³² http://www.solopos.co.id/zindex_menu...n=h45&id=74742

Konflik pencalegan terjadi pula di tubuh PAN Lampung dan Nusa Tenggara Barat. Di Lampung, antara lain dipicu oleh ketidakpuasan sebagian pengurus dan kader partai itu atas proses pencalonan anggota legislatif (pencalegan) pada Pemilu 2009. Sejumlah pengurus dan kader PAN merasa tidak puas atas penetapan caleg yang dinilai tidak melalui mekanisme rapat pleno, dan belum melalui pernyataan tertulis para calon dalam mengikuti ketentuan suara terbanyak--bukan atas dasar nomor urut caleg bersangkutan. Karena itu, sejumlah Pengurus DPC PAN mengajukan mosi tidak percaya kepada pengurus DPW PAN Lampung yang diketuai Abdullah Fadri Auly dan Sekretaris Azwir Amir Siaru, termasuk mendesak keduanya untuk mempertanggungjawabkan dan mundur dari jabatannya.³³ Sementara itu, konflik pencalegan juga terjadi di tubuh PAN Nusa Tenggara Barat. Pengurus DPD di tingkat provinsi dituding menyusun nama-nama baru dalam penetapan caleg dari PAN. Atas dasar itu, ketua-ketua DPW PAN se-Pulau Lombok melancarkan protes ke pengurus DPD PAN NTB di Mataram. Kubu Ali Masardi mengancam membatalkan pencalegan sejumlah kader PAN, jika konflik ini tidak berakhir damai. Dia juga akan melakukan segala cara untuk merebut kembali posisi pimpinan DPW PAN Lombok Timur. Konflik internal PAN NTB terjadi pasca pengurusan Ketua DPW PAN Lombok Timur Ali Masardi yang digantikan Sos Usman di Musyawarah Nasional Luar Biasa PAN. Wakil Ketua DPD PAN NTB Ali Ahmad menilai, pergantian itu dilakukan karena Ali Masardi melanggar AD/ART partai.³⁴

Kecenderungan akan terjadinya konflik pada saat penetapan calon terpilih juga terlihat. Padahal UU No. 10/2008 Pasal 214 menegaskan bahwa penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dari partai politik peserta pemilu didasarkan atas perolehan kursi partai politik peserta pemilu di suatu daerah pemilihan, apabila memperoleh suara sekurang-kurangnya 30 persen dari Bilangan Pembagi Pemilihan (BPP).³⁵ Dalam hal calon yang

³³ *Media Indonesia Online*, Minggu, 24 Agustus 2008.

³⁴ <http://www.metrotvnews.com/new/berita.asp?id=64806>

³⁵ BPP adalah jumlah suara sah di satu daerah pemilihan dibagi dengan jumlah kursi yang diperebutkan di daerah pemilihan yang bersangkutan.

memperoleh suara 30 persen dari BPP jumlahnya lebih banyak daripada jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta pemilu, maka kursi diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil di antara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30 persen dari BPP. Jika tidak ada calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30 persen dari BPP, maka penetapan calon terpilih didasarkan pada nomor urut calon. Meski demikian, banyak partai politik peserta pemilu mengatur sendiri penetapan calon terpilih dari partainya atas dasar perolehan suara terbanyak di daerah pemilihan yang bersangkutan. Parpol-parpol tersebut adalah: (1) Partai Golkar; (2) Partai Demokrat; (3) Partai Amanat Nasional; (4) Partai Bintang Reformasi; (5) Partai Bulan Bintang; (6) Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia; dan (7) Partai Demokrasi Kebangsaan.³⁶ Sedangkan PDIP menerapkan sistem kombinasi, yaitu untuk dapat ditetapkan sebagai caleg terpilih di DPR-RI, yang bersangkutan harus mendapatkan minimal 15 persen suara atau berdasarkan nomor urut, sebagaimana diatur dalam UU No. 10/2008. Ini merupakan kesepakatan bersama dan ditujukan untuk mencegah konflik internal parpol berkaitan dengan pencalegan.³⁷

Pengaturan internal Parpol mengenai penetapan caleg terpilih berdasarkan suara terbanyak di daerah pemilihan yang bersangkutan tersebut di satu pihak akan diperoleh anggota legislatif yang benar-benar pilihan rakyat sehingga hal ini merupakan kemajuan dalam pemilu yang demokratis. Namun demikian, aturan internal parpol tersebut dianggap tidak sejalan dengan ketentuan UU No. 10/2008, yaitu bahwa caleg yang dinyatakan terpilih jika mendapatkan suara paling sedikit 30 persen dari bilangan pembagi pemilihan (BPP) di daerah pemilihan yang bersangkutan. Sementara jika tidak ada caleg yang mendapatkan suara 30 persen, maka penetapan terpilih didasarkan atas nomor urut calon (Pasal 214 UU No. 10/2008). Oleh karena itu, ketentuan internal yang menentukan suara terbanyak sebagai dasar penetapan calon terpilih berpotensi menimbulkan

³⁶ *Harian Seputar Indonesia*, 15 Agustus 2008, hal 25.

³⁷ <http://www.kompas.com/read/xml/2008/08/18/13392486/pdi.p.terapkan.sistem.kombinasi.pencalegan>.

konflik antara Parpol dengan KPU/KPUD karena pengaturan tentang penetapan calon anggota legislatif terpilih tersebut diserahkan kepada Peraturan KPU/KPUD (Pasal 210 UU No. 10/2008).

Konflik hasil pemilu bukan saja akan terjadi ditubuh parpol-parpol yang tidak konsisten mentaati aturan penetapan caleg terpilih sebagaimana ditetapkan dalam UU Pemilu legislatif, tetapi kemungkinan juga akan terjadi pada penerapan ambang batas perolehan suara Parpol untuk dapat diikutsertakan dalam perolehan kursi di DPR-RI (*Parliamentary Threshold-PT*) sebanyak 2,5 persen dari suara sah secara nasional. Disamping itu, akan terjadi pula pada perolehan suara setiap calon anggota DPD.

DINAMIKA CALON PRESIDEN 2009

Meski sampai dengan minggu pertama September 2008 UU Pemilihan Umum Presiden (Pilpres) belum selesai dibahas di DPR, tetapi sejak awal tahun 2008 telah bermunculan calon-calon presiden untuk Pilpres 2009. Pada saat tulisan ini disusun, RUU Pilpres yang terdiri atas 264 pasal baru selesai dibahas sebanyak 111 pasal dan posisinya berada pada tahap pembahasan di Tim Sinkronisasi (organ Panitia Khusus). Beberapa persoalan yang masih krusial berkaitan dengan RUU Pilpres ini dan belum mencapai kesepakatan antara lain, berkaitan dengan syarat pengajuan pasangan calon; penetapan waktu mundurnya pejabat-pejabat yang masih menjabat, jika dicalonkan menjadi Presiden atau Wakil Presiden, dan Presiden atau Wakil Presiden terpilih boleh merangkap menjadi pengurus Parpol ataukah tidak. Disamping itu, berkaitan dengan syarat parpol atau gabungan parpol peserta Pemilu 2009 boleh mengajukan pasangan capres dan cawapres bervariasi.

Dalam hal ini, fraksi PKS, fraksi PDS, dan fraksi PDIP mengusulkan agar pasangan capres dan cawapres diajukan oleh parpol atau gabungan parpol yang memperoleh kursi 20-30 persen dalam pemilu anggota DPR 2009. Sedangkan fraksi Partai Golkar dan fraksi PKB mengusulkan 30 persen kursi, dan fraksi PPP, fraksi PAN dan fraksi Partai Demokrat mensyaratkan bahwa parpol atau gabungan parpol yang boleh mengajukan pasangan calon adalah

yang memperoleh 15 persen kursi DPR dalam Pemilu 2009. Fraksi-fraksi yang mengajukan syarat 30 persen kursi DPR mendalilkan bahwa dengan diperberatnya syarat tersebut jumlah pasangan calon tidak akan terlalu banyak karena akan terjadi koalisi sehingga Presiden dan Wakil Presiden terpilih diharapkan akan memiliki daya dukung politik yang kuat di DPR.³⁸ Sekalipun RUU Pilpres belum disahkan oleh DPR bersama pemerintah, dan tanggal pilpres belum dijadwalkan, akan tetapi partai-partai politik telah mengajukan capresnya masing-masing. PDIP misalnya, mengajukan Ketua Umum Megawati Soekarnoputri; PKP mengajukan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan, yang juga Ketua Umum DPP PKP, Meutia Hatta; PAN mengajukan Ketua Umum Sutrisno Bachir; PBB melalui Mukernas IV PBB di Jakarta 16 Juli 2008 mengajukan Ketua Dewan Syuro, Yusril Ihza Mahendra. Sementara itu, rapat pimpinan paripurna Angkatan Muda Pembaharuan Indonesia (AMPI) pada Juli 2008 di Jakarta, merekomendasikan 4 nama kader terbaik Golkar sebagai capres 2009. Mereka adalah H.M. Jusuf Kalla, H.R. Agung Laksono, Surya Paloh, dan Sri Sultan Hamengkubuwono X.³⁹ Sekjen Dewan Ketahanan Nasional (Wantanas RI), Letjen TNI M Yasin yang akan pensiun pada 1 Oktober 2008, dilamar untuk dijadikan capres oleh Partai Karya Perjuangan (Pakar Pangan).⁴⁰

Ketua Umum DPP PMB Imam Addaruqutni di Jakarta 27 Juli 2008 menyatakan bahwa PMB menyiapkan 13 nama yang akan bertarung dalam pilpres 2009 mendatang. Ke-13 nama tersebut yaitu Dien Syamsuddin, Imam Addaruqutni, Amien Rais, Hatta Rajasa, Malik Fadjar, Chamamah Suratmo, Akbar Tandjung, Sri Sultan Hamengkubuwono X, Jeffrie Geovannie, Busyro Muqqodas, Hajriyanto Yasin Thohari, Jimly Asshiddiqie, dan Sutanto. "Sebanyak 13 orang ini merupakan calon-calon alternatif yang akan kita pilih melalui konvensi."⁴¹

³⁸ *Suara Pembaruan*, 8 September 2008.

³⁹ <http://www.antara.co.id/arc/2008/7/27/ampi-rekomendasikan-empat-nama-capres-2009/>

⁴⁰ <http://www.detiknews.com/read/2008/09/06/163244/1001543/158/m-yasin-jadi-capres-2009-ke-napa-tidak>, 6 September 2008.

⁴¹ <http://news.okezone.com/index.php/ReadStory/2008/07/27/1/131455/amien-sutanto-jimmlly-kandidat-capres-pmb>.

Sementara itu, Ketua DPP Partai Golkar Theo L. Sambuaga memastikan bahwa HM Jusuf Kalla akan mendapat posisi utama dalam proses penetapan calon presiden maupun calon wakil presiden nanti. "Mekanismenya sudah jelas, yaitu melalui rapimnas khusus yang dilangsungkan sesudah Pemilu Legislatif (Pileg) 2009." Munculnya 4 orang yang dicalonkan AMPI tersebut, hanya pelemparan aspirasi.⁴²

Sementara itu, menurut Ketua Umum Partai Demokrat, Hadi Utomo, partainya baru akan menentukan calon presiden (capres) yang bakal diusung pada pemilihan presiden (pilpres) mendatang setelah pemilu legislatif 2009.⁴³ Sebaliknya, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang adalah Ketua Dewan Pembina Partai Demokrat, pada 28 September 2008, dalam dialog dengan wartawan kepresidenan di Istana Negara Jakarta menyatakan diri akan maju sebagai calon presiden pada pemilihan presiden 2009. Ia pun memberi isyarat masih akan berpasangan dengan Wakil Presiden Jusuf Kalla.⁴⁴

Sementara itu, Ketua Umum PPP Suryadarma Aly mengatakan bahwa PPP akan menentukan capres setelah pemilu legislatif 2009.⁴⁵ Hal yang sama disampaikan oleh PKS. Namun demikian, berkenaan dengan capres 2009, presiden PKS Tifatul Sembiring mengatakan di Jakarta pada 26 Agustus 2008, bahwa partai politik perlu mempertimbangkan tiga kombinasi antara nasionalis-islami, militer-sipil dan Jawa-non Jawa.⁴⁶

Terhadap proses penjaringan capres dan cawapres 2009 mendatang oleh parpol maupun gabungan parpol ada beberapa hal penting berikut ini: *pertama*, pola konvensi yang pernah diterapkan oleh Partai Golkar pada Pemilu 2004 akan ditinggalkan oleh parpol yang bersangkutan, tetapi akan diterapkan oleh PMB. *Kedua*, munculnya wacana pencalonan capres dari kalangan muda. *Ketiga*, banyaknya jumlah parpol atau legislatif berpengaruh terhadap banyaknya

⁴² <http://www.antara.co.id/arc/2008/7/30/theo-partai-golkar-pastikan-jk-dapat-posisi-capres-ca-wapres/>

⁴³ <http://forum-politisi.org/berita/article.php?id=641>.

⁴⁴ <http://www.surya.co.id/web/Umum-Politik/SBY-Tegaskan-Maju-Pilpres-2009.html>

⁴⁵ <http://www.antara.co.id/arc/2008/3/11/ppp-tetapkan-capres-setelah-pemilu-legislatif-2009/>

⁴⁶ <http://www.kompas.com/read/xml/2008/08/26/16482281/parpol.harus.perhatikan.tiga.kombinasi.capres.2009>, 26 Agustus 2008.

jumlah pasangan calon. Jika hal tersebut terjadi, maka pilpres 2009 diperkirakan akan berlangsung dua putaran. Hal tersebut akan meningkatkan biaya dan kejenuhan pemilih untuk melaksanakan partisipasi politiknya karena pemilih harus melakukan partisipasi politiknya berulang kali dalam satu tahun.

DINAMIKA KINERJA DPR

Kinerja DPR selama Juli – September 2008 diwarnai oleh paling tidak dua hal yang saling bertolak belakang. Di satu sisi terdapat kinerja yang cukup positif dalam membela kepentingan rakyat, seperti diterimanya penggunaan hak angket DPR untuk menyelidiki kebijakan pemerintah tentang kenaikan harga BBM. Putusan penggunaan hak angket ini diambil dalam Sidang Paripurna DPR-RI tanggal 24 Juni 2008. Pengambilan keputusan atas penggunaan hak angket DPR terhadap kebijakan pemerintah untuk menaikkan harga BBM 23 Mei 2008 diambil dengan voting, yaitu FPG yang setuju 1, sedangkan yang tidak setuju 85. Sementara FPDIP setuju 75, tidak setuju 0; FPD setuju 0 tidak setuju 42; FPPP setuju 36, tidak setuju 0; FPAN setuju 36, tidak setuju 0; FKB setuju 27, tidak setuju 0; FPKS setuju 34; FBPD setuju 7; FPBR setuju 10; dan FPDS setuju 7.⁴⁷

Proses penyelidikan dimulai antara lain ditandai dengan pengambilan sumpah 2 orang saksi ahli oleh Ketua Panitia Khusus Angket DPR, Zulkifli Hasan dihadapan 15 anggota Pansus pada 27 Agustus 2008. Kedua saksi ahli tersebut adalah Direktur PT CPEES Kurtubi dan Direktur PT Elpindo Wahyudin Widiana.⁴⁸ Terhadap kelangsungan penggunaan hak angket DPR ini terdapat dua kemungkinan, dilanjutkan sampai akhir atau terhenti di tengah jalan. Kemungkinan berlanjut antara lain didukung oleh beberapa faktor sebagai berikut: *pertama*, penggagas penggunaan hak angket terdiri atas partai-partai politik "oposisi" pemerintah yang akan mencari simpati pemilih dalam Pemilu 2009. *Kedua*, terdapat tokoh-tokoh seperti Adi Massardi

⁴⁷ <http://www.inilah.com/berita/politik/2008/06/24/34982/hak-angket-bbm-disetujui-paripurna-dpr/>

⁴⁸ <http://news.okezone.com/index.php/ReadStory/2008/08/27/1/140325>, 27 Agustus 2008.

dan Amien Rais yang telah mendirikan Komite Penyelamat Kekayaan Negara (KPKN). Mereka berjanji akan terus membantu panitia angket BBM DPR. Organisasi yang didirikan para tokoh nasional itu akan membantu mencari dan memberi data yang dibutuhkan terkait penyimpangan pengelolaan minyak.⁴⁹ Sebaliknya, kemungkinan terhenti di tengah jalan juga cukup beralasan, sebab para anggota DPR yang masuk menjadi anggota Pansus ini berasal dari partai-partai politik yang sebentar lagi harus menyiapkan diri dalam "*palagan*" pemilu legislatif. Karena itu konsentrasi mereka juga akan terpecah.

Sementara itu di sisi lain, internal DPR dikotori oleh perilaku negatif dengan terungkapnya kasus-kasus dugaan korupsi oleh anggota DPR. Mereka antara lain: Al Amin Nasution dari PPP dan Yusuf Emir Faishal dari PKB yang terlibat kasus pengalihan hutan lindung.⁵⁰ Di samping itu, kasus dugaan korupsi yang melibatkan Bulyan Royan, anggota DPR Komisi V yang kini ditahan KPK karena diduga menerima suap dalam kasus pengadaan kapal patroli di Departemen Perhubungan. Dugaan korupsi di DPR juga menyangkut masalah pengadaan 50 rumah Anggota DPR dari Fraksi Partai Demokrat di Ulujami tahun 2004.⁵¹ Di samping itu, terdapat pula kasus dugaan korupsi mantan-mantan anggota DPR Komisi Keuangan, yang saat ini menjabat sebagai Menteri Kehutanan dan Menteri Negara Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, terkait dengan aliran dana dari Bank Indonesia ketika memproses RUU Bank Indonesia. Pengakuan anggota DPR yang telah menerima uang Rp 500 juta terkait dengan *fit and proper test* deputy senior Gubernur BI, Miranda Gultom pada tahun 2004. Anggota DPR dimaksud adalah Agus Condro Prayitno dari Fraksi PDI-P. Atas pengakuan tersebut, Agus Condro justru diberhentikan sebagai anggota DPR oleh induk organisasinya melalui SK DPP PDI-P No. SK 270/KPTS/DPP/VIII/2008 tertanggal 25 Agustus 2008.

⁴⁹ Dian Widiyanarko/Sindo/enp, <http://news.okezone.com/index.php/ReadStory/2008/08/26/1/139872>, 25 Agustus 2008.

⁵⁰ <http://nugrohotech.wordpress.com/2008/07/15/lagi-dan-lagi-anggota-dpr-korupsi/>.

⁵¹ ndr/nrl, <http://www.detiknews.com/read/2008/08/28/164246/996385/10/kpk-usut-dugaan-korupsi-rumah-anggota-dpr-di-ulujami>.

Menurut Sekjen DPP PDIP Pramono Anung, Agus telah melanggar AD/ART PDIP serta kode etik anggota partai tentang pengakuan kesalahan menerima dana yang tidak menjadi perintah partai. PDIP sebagai partai besar tidak mau citranya dirugikan dengan hal semacam itu sehingga PDIP tidak akan melindungi terhadap siapa pun yang melakukan kesalahan dan akan memberlakukan hal yang sama terhadap semua anggotanya yang melakukan hal serupa.⁵² Sementara itu, ICW mencatat 43 nama yang terlibat dalam kasus BI jilid I, 13 nama dalam kasus BI jilid II dan 3 nama dalam kasus suap alih fungsi hutan dan pengadaan barang dan jasa. Sedangkan 18 nama diduga melakukan pelanggaran kode etik. Sejumlah nama anggota dewan tercatat dua kali terlibat baik dalam kasus BI jilid I maupun jilid II.

Oleh karena itu, pada 23 September 2008 Koalisi Penegak Citra DPR mendatangi Badan Kehormatan (BK) DPR untuk meminta kepada BK agar memeriksa 77 anggota DPR yang diduga melakukan pelanggaran kode etik berdasarkan landasan yuridis untuk melakukan pemeriksaan dan penyelidikan. Permintaan ini menurut Koordinator Divisi Politik ICW, Adnan Topo Husodo, dimaksudkan untuk menghindari alasan BK yang sering berdalih belum bisa mengambil sikap karena BK belum mendapat laporan masyarakat atau instruksi dari pimpinan DPR. Disamping itu, Koalisi Penegak Citra DPR juga mendesak BK untuk memeriksa Agus Condro, meski sudah *direct call* oleh PDIP, Agus Condro adalah sumber yang pertama kali membuka skandal ini. Tidak ada alasan bagi BK DPR untuk tidak memanggil dan memeriksa Agus Condro agar keterlibatan anggota DPR ini terungkap.

Munculnya kasus-kasus korupsi di DPR seperti tersebut di atas kiranya menandai bahwa citra DPR yang selama ini sudah terpuruk, makin terpuruk. Kasus 50 anggota Komisi IV yang membidangi masalah pertanian dan kehutanan, diduga ikut menikmati aliran dana senilai Rp 5 miliar terkait kasus alih fungsi hutan bakau Tanjung Api-api. Setelah skandal suap BI jilid I terungkap, kini muncul skandal

⁵² <http://www.harianbangsa.com/main.php?aksi=berita&categories=Headline&idnews=4101>.

suap BI jilid II dengan kasus suksesi pemilihan Deputy Gubernur BI, Miranda S. Goeltom. Kondisi tersebut telah menambah keraguan masyarakat untuk menggunakan hak pilihnya dalam Pemilu 2009.

MASALAH KETIDAKPASTIAN HUKUM

Salah satu isu yang menarik berkaitan dengan hukum (Peraturan Perundang-undangan-PP) selama Juli-September 2008 adalah gejala ketidakpastian tentang Undang-undang. Munculnya permohonan pengujian UU terhadap UUD 1945 ke Mahkamah Konstitusi (MK) akhir-akhir ini, dimana MK akhirnya mengabulkan permohonan-permohonan tersebut merupakan fenomena itu. Pada Juli 2008, MK memutuskan permohonan pengujian UU No. 12/2008 tentang pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD terhadap UUD 1945. Pasal yang diajukan pengujian adalah pasal 12 huruf c, pasal 67, pasal 316 huruf d, pasal 12 huruf c dan pasal 67 berkaitan dengan persyaratan calon anggota DPD yang tidak konsisten dengan UU sebelumnya (Pasal 63 huruf a dan b UU No. 12/2003 tentang pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD). Dalam pasal tersebut disebutkan dihilangkannya syarat domisili dan bukan pengurus partai politik bagi perseorangan yang mencalonkan diri sebagai calon anggota DPD. Pasal 63 UU No. 12/2003 menyatakan bahwa "calon anggota DPD selain harus memenuhi syarat calon sebagaimana dimaksud dalam pasal 60, juga harus memenuhi syarat:

- a. berdomisili di provinsi yang bersangkutan sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun secara berturut-turut yang dihitung sampai dengan tanggal pengajuan calon atau pernah berdomisili selama 10 (sepuluh) tahun sejak berusia 17 (tujuh belas) tahun di provinsi yang bersangkutan;
- b. tidak menjadi pengurus partai politik sekurang-kurangnya 4 (empat) tahun yang dihitung sampai dengan tanggal pengajuan calon."

Persyaratan tersebut oleh UU No. 10/2008 ditiadakan. Oleh karena itu DPD mengajukan permohonan pengujian UU No. 10/2008 tersebut kepada MK. Namun, dalam putusannya 1 Juli 2008 MK menyatakan

bahwa syarat "bukan pengurus dan/anggota partai politik" untuk calon anggota DPD bukan merupakan norma konstitusi yang implisit melekat pada Pasal 22 e ayat 4 UUD 1945. MK hanya mengabulkan "syarat domisili di provinsi" untuk calon anggota DPD. Syarat itu merupakan norma konstitusi yang implisit pada pasal 22 c ayat 1 UUD 1945. Dalam putusannya MK juga menyatakan bahwa pasal 12 huruf c dan pasal 67 UU No. 10/2008 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD adalah konstitusional bersyarat. Kedua pasal tersebut tetap memiliki kekuatan hukum mengikat, sepanjang dimaknai memuat syarat domisili di provinsi. Implikasi dari putusan ini adalah bahwa kader-kader parpol, meskipun secara perseorangan dapat pula mendaftarkan diri menjadi calon anggota DPD. Jika mereka kelak terpilih, maka wajah DPD hasil Pemilu 2009 tidak akan sepenuhnya independen terhadap parpol, tetapi akan ada diantaranya yang merupakan kader parpol dan tidak sepenuhnya akan dapat mengaspirasikan kepentingan provinsi yang mereka wakili.

Di samping itu, melalui putusan Nomor 12/PUU-VI/2008 10 Juli 2008, MK juga menyatakan bahwa pasal 316 huruf d UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD bertentangan dengan UUD 1945 pasal 1 ayat (3), Pasal 28 d ayat (1), pasal 28I ayat (2) sehingga pasal tersebut dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Putusan MK ini berpotensi menimbulkan masalah yuridis terhadap sembilan parpol yang tidak lolos ET tetapi telah ditetapkan sebagai peserta Pemilu 2009. Kesembilan parpol tersebut adalah Partai Bintang Reformasi (PBR), Partai Damai Sejahtera (PDS), Partai Bulan Bintang (PBB), Partai Persatuan Demokrasi Kebangsaan (PPDK), Partai Pelopor, Partai Karya Perjuangan Bangsa (PKPB), Partai Penegak Demokrasi Indonesia (PPDI), Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI) dan PNI Marhaenisme. Problem lainnya adalah bahwa parpol-parpol tersebut harus diverifikasi ulang oleh KPU. Namun demikian, jika sembilan parpol itu harus diverifikasi ulang, maka jadwal pelaksanaan Pemilu 2009 dikhawatirkan akan tertunda.

Sementara itu, permohonan pengujian undang-undang ke MK juga diajukan terhadap UU No. 12/2008 tentang perubahan kedua

atas UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya Pasal 58 huruf q bahwa "calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat: a, b, c,.... q. mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki masa jabatannya." Terhadap rumusan pasal 58 huruf q UU No. 12/2008, dalam putusannya No. 17/PUU-VI/2008, MK memutuskan bahwa calon kepala daerah atau wakil kepala daerah yang masih menjabat tidak perlu mundur dari jabatannya. Di samping itu, permintaan peninjauan kembali ke MK juga dilakukan terhadap UU No. 16/2008 tentang perubahan atas UU No. 45/2007 tentang APBN 2008 (UU APBN 2008). Dalam putusan MK No. 13/PUU-VI/2008 menyatakan bahwa UU No.16/2008 tentang perubahan atas UU No. 45/2007 tentang APBN 2008 (UU APBN 2008) bertentangan dengan UUD 1945. MK juga memperingatkan agar pada tahun anggaran 2009, pemerintah wajib memenuhi alokasi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dalam APBN.

Putusan ini tentunya tidak hanya berpengaruh pada APBN, tetapi juga pada APBD yang disusun di setiap daerah. Kewajiban anggaran pendidikan 20 persen di APBD tentu menimbulkan tantangan. Misalnya, untuk daerah yang tergolong berpendapatan rendah atau belum mampu memenuhi kewajiban 20 persen tersebut, hanya dapat dicarikan jalan keluar dengan bantuan dana yang lebih besar dari pemerintah pusat. Selain itu, masalah hukum yang paling mungkin timbul adalah daerah-daerah yang belum menganggarkan 20 persen di APBD-nya akan sangat rentan dipermasalahkan secara konstitusional. Perda APBD-nya, karena perintah 20 persen merupakan kewajiban konstitusional yang mempengaruhi tingkat konstitusionalitas suatu peraturan.

Vonis MK untuk membatalkan sebagian maupun seluruh pasal yang diperkarakan akan membawa implikasi luas, antara lain, undang-undang tersebut harus direvisi. Disamping itu, berdampak pula pada terjadinya ketidakstabilan hukum sehingga menyulitkan pelaksanaannya. Lebih memprihatinkan lagi adalah bahwa penegak hukum (penuntut umum di tingkat pusat/Kejaksaan Agung) dihindangi perilaku-perilaku koruptif seperti ditunjukkan oleh Jaksa Urip Tri Gunawan dan Kemas Yahya Rachman.

PENUTUP

Dari uraian tersebut di atas dapat disampaikan bahwa kehidupan politik nasional telah diwarnai oleh peristiwa-peristiwa yang memprihatinkan. Penyusunan daftar caleg misalnya, diwarnai konflik-konflik internal. Sementara, berkaitan dengan penetapan calon terpilih caleg hasil pemilu, banyak parpol lama (peserta Pemilu 2004) yang tidak konsisten untuk menerapkan UU No. 10/2008, bukan atas dasar suara terbanyak tetapi 30 persen BPP atau kembali ke nomor urut jika tidak ada caleg yang mendapatkan 30 persen BPP. Di samping itu, muncul pula keputusan MK yang berimplikasi pada aneka masalah sehingga Pemilu 2009 menghadapi ketidakpastian hukum dan politik. Munculnya serangkaian pengajuan permohonan pengujian UU terhadap UUD 1945 ke Mahkamah Konstitusi seperti diuraikan di atas yang telah banyak dilakukan sejak terbentuknya MK Agustus 2003. Sejak awal pembentukannya hingga Agustus 2008, MK telah menguji 144 Undang-undang yang tentu mengandung beberapa kemungkinan seperti berikut: (1) materi muatan UU yang bersangkutan terdapat nuansa pelanggaran terhadap UUD 1945 yang seharusnya memang tidak boleh terjadi dalam negara yang menganut supremasi Undang Undang Dasar sebagai hukum dasar yang tertinggi; (2) dalam pembahasan suatu RUU hingga akhirnya menjadi Undang-undang, kekuasaan ada di tangan DPR. Karena itu, jika RUU yang berasal dari pemerintah sudah dibahas secara antar departemen dengan segala pertimbangan hukumnya dari sisi melanggar atau tidaknya terhadap UUD 1945, maka jika ada pasal-pasal yang tidak sesuai dengan UUD 1945, pada dasarnya merupakan tanggung jawab DPR dan partai-partai politik.

Dengan munculnya kecenderungan seperti hal tersebut maka perlu pembenahan secara khusus. Diberikannya pendidikan kesadaran berkonstitusi dan asas-asas tentang pembuatan peraturan perundang-undangan kepada pengurus dan kader parpol yang duduk di kursi DPR menjadi penting.

Dengan mencermati ketidakpastian hukum, termasuk UU pemilu legislatif tersebut yang oleh beberapa kalangan fraksi tertentu di DPR

bahwa pasal 214 diusulkan untuk dirubah, maka akan menimbulkan kemungkinan gagalnya penyelenggaraan pemilihan umum 2009 yang jelas akan mengganggu agenda negara. Bagaimanapun pemilu seharusnya merupakan awal dari pelaksanaan kedaulatan rakyat secara demokratis.

TINJAUAN PERKEMBANGAN EKONOMI

Pertumbuhan Ekonomi di Tengah Krisis Finansial

Mochamad Pasha

Krisis finansial yang terjadi di Amerika Serikat (AS) dikhawatirkan akan memicu resesi dalam skala global. Indonesia sebagai salah satu negara yang mengalami dampak terparah krisis ekonomi 1998, khawatir hal yang serupa akan terulang kembali. Sementara itu, pada triwulan kedua tahun 2008 laju pertumbuhan ekonomi tidak mengalami perubahan yang signifikan dibandingkan dengan triwulan sebelumnya. Laju inflasi Indonesia masih tetap di atas 10%. Sedangkan impor bahan mentah dan barang modal mengalami peningkatan yang signifikan.

PERTUMBUHAN EKONOMI

Perekonomian Indonesia tumbuh 6,4% (y-o-y) pada triwulan kedua 2008, kenaikan yang relatif minimal jika dibandingkan dengan pertumbuhan sebesar 6,3% pada triwulan pertama 2008. Tidak jauh berbeda dengan triwulan sebelumnya, ekspor barang dan jasa masih menjadi sumber utama pertumbuhan ekonomi Indonesia. Sementara itu dari sisi produksi, sektor pengangkutan dan komunikasi memberikan sumbangan terbanyak terhadap pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) di triwulan kedua. Sedangkan sektor pertambangan masih mengalami perlambatan dalam laju pertumbuhannya, yaitu -0,94% (y-o-y).

Dari sisi pengeluaran, ekspor barang dan jasa masih menjadi sumber utama pertumbuhan ekonomi, dimana 7,7% dari PDB berasal dari ekspor barang dan jasa. Dalam hal ini ekspor barang dan jasa tumbuh sebesar 16,1% dibandingkan dengan triwulan yang sama pada tahun 2007. Impor mengalami pertumbuhan yang lebih besar dibandingkan dengan ekspor, yaitu sebesar 16,7%. Jika dilihat dari komponen impor, impor barang mengalami pertumbuhan yang cukup besar, 19,9%. Oleh karena itu, pertumbuhan bersih ekspor menjadi lebih kecil. Pertumbuhan impor yang lebih besar ini tidak harus selalu dianggap sebagai hal yang negatif. Jika dilihat dari komponen impor, kenaikan impor ini didorong oleh meningkatnya impor barang modal dan bahan mentah, yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi di periode-periode berikutnya.

Konsumsi rumah tangga meningkat menjadi 5,3% (y-o-y) pada triwulan kedua 2008 jika dibandingkan dengan triwulan yang sama pada tahun sebelumnya. Kenaikan ini dipicu oleh kenaikan konsumsi rumah tangga pada komoditas non-makanan sebesar 6,5% (y-o-y), terutama persiapan orang tua menjelang tahun ajaran baru sekolah. Sedangkan konsumsi makanan tidak berbeda dibandingkan dengan triwulan yang sama pada 2007, yaitu sebesar 3,9% (y-o-y). Jika dilihat

Tabel 1: Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Berdasarkan Penggunaan

	2007				2008	
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
Konsumsi Rumah Tangga	4.7	4.7	5.1	5.6	5.7	5.3
Makanan	3.8	3.9	4.3	4.7	4.7	3.9
Non-Makanan	5.4	5.4	5.9	6.4	6.5	6.5
Konsumsi Pemerintah	3.7	3.8	6.5	2.0	4.7	2.2
Pembentukan Modal Tetap Bruto	7.0	6.9	10.4	12.1	15.4	12.8
Ekspor barang dan Jasa	8.1	9.8	6.9	7.3	15.5	16.1
Barang	8.8	9.4	5.3	6.6	15.9	16.1
Jasa	2.4	14.6	25.0	14.7	11.2	16.2
Dikurangi Import Barang dan Jasa	8.5	6.5	7.0	13.6	17.8	16.7
Barang	13.9	9.5	9.8	19.6	23.7	19.9
Jasa	-5.5	-2.6	-2.7	-5.1	-1.0	5.3
Produk Domestik Bruto	6.1	6.4	6.5	6.3	6.3	6.4

Sumber: CEIC

pertumbuhan konsumsi antar triwulan, konsumsi bahan makanan justru mengalami peningkatan pada triwulan ini dibandingkan dengan triwulan pertama 2008, yaitu 1,1% (q-o-q). Sementara itu, konsumsi pemerintah mengalami kenaikan pada triwulan kedua 2008, yaitu sebesar 2,2% (y-o-y). Sedangkan pembentukan modal tetap bruto tumbuh sebesar 12,8% (y-o-y), berkontribusi 3,3% terhadap PDB.

Sektor-sektor dalam perekonomian Indonesia secara relatif masih dalam kondisi yang baik, kecuali sektor pertambangan yang masih mengalami pertumbuhan negatif atau kontraksi. Di triwulan kedua 2008, sektor pengangkutan dan komunikasi yang menjadi penyumbang terbesar terhadap pertumbuhan ekonomi, yaitu sebesar 1,4%. Kemudian disusul oleh sektor perdagangan, hotel dan restoran 1,3%, sektor industri pengolahan 1,1%, sektor keuangan, *real estate*, dan jasa perusahaan 0,8%, sektor pertanian 0,7%, dan sektor jasa-jasa 0,6%.

Sementara itu, sektor pertambangan dan penggalian mencatat kontraksi sebesar -0,94% (y-o-y). Jika melihat sub-sektor pertambangan dan penggalian, industri pengolahan migas mengalami kontraksi sebesar -6,30% (y-o-y). Kondisi ini mencerminkan bahwa kurangnya investasi dan masalah dari sisi penawaran masih menjadi penyebab utama menurunnya kinerja sektor pertambangan dan penggalian, ditambah kecenderungan harga minyak dunia untuk turun saat ini.

Tabel 2 Pertumbuhan Ekonomi Berdasarkan Sektor

	2007				2008	
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
Pertanian	-1.7	4.7	7.6	3.1	6.1	4.6
Pertambangan dan Penggalian	6.2	3.2	1.0	-2.1	-1.9	-0.9
Industri Pengolahan	5.2	5.1	4.5	3.8	4.2	4.1
Listrik, Gas, dan Air	8.2	10.2	11.3	11.8	12.6	11.2
Konstruksi	8.4	7.7	8.3	9.9	7.9	8.0
Perdagangan, Hotel, dan Restoran	9.2	7.6	7.9	9.1	7.1	7.9
Transportasi dan Komunikasi	13.0	12.7	14.1	17.4	20.3	19.6
Kuangan, Perumahan, dan Jasa Perusahaan	8.1	7.6	7.6	8.6	8.2	8.7
Jasa-jasa Lain	7.0	7.0	5.2	7.2	5.6	6.5
Produk Domestik Bruto	6.1	6.4	6.5	6.3	6.3	6.4

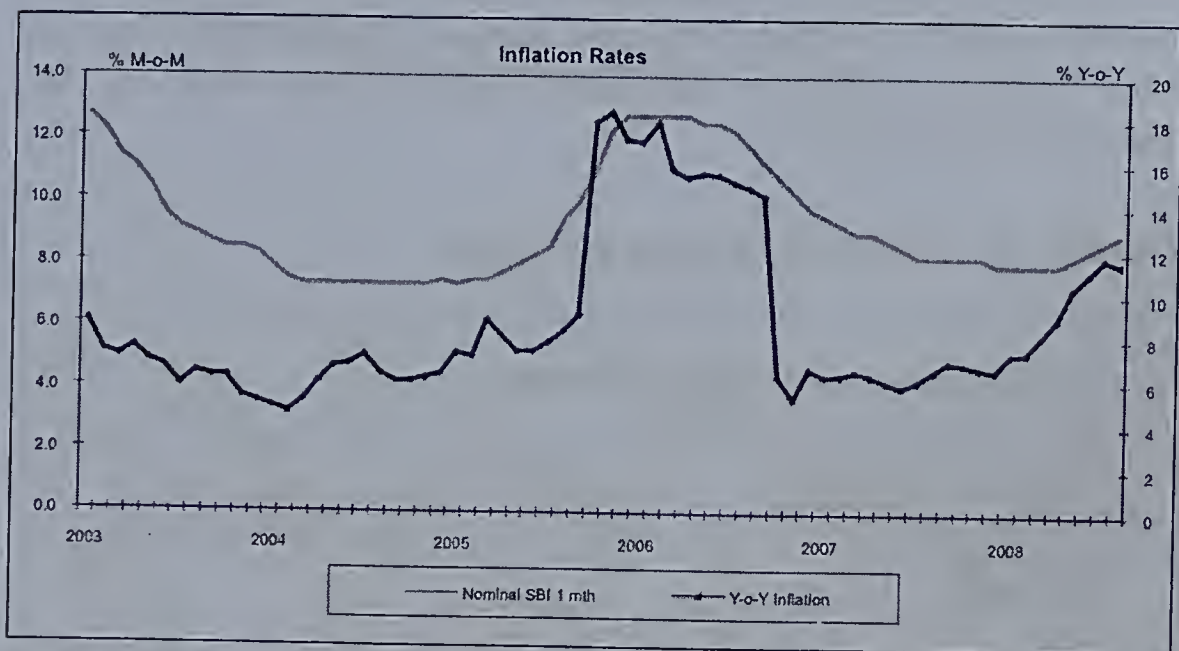
Sumber: CEIC

Meskipun dari sisi eksternal ada ancaman krisis finansial AS, namun perekonomian Indonesia masih dapat berkinerja baik. Pertumbuhan ekonomi sebesar 6,4% (y-o-y) merupakan angka pertumbuhan kedua tertinggi yang dapat dicapai setelah krisis ekonomi, dimana pertumbuhan tertinggi hingga saat ini adalah triwulan keempat 2004 sebesar 7,2% (y-o-y). Dalam skala makro, Indonesia masih belum mengalami dampak langsung krisis ekonomi yang sedang terjadi di Amerika Serikat. Namun, ke depan yang perlu menjadi perhatian adalah bagaimana memperkuat perekonomian Indonesia agar saat krisis tersebut mulai menyebar luas, dampaknya terhadap perekonomian Indonesia dapat diminimalisir.

PERKEMBANGAN MONETER

Tingkat inflasi untuk bulan Juni 2008 adalah sebesar 11,03% (y-o-y) lebih besar jika dibandingkan dengan angka inflasi bulan sebelumnya, 10,38% (y-o-y). Kecenderungan inflasi yang meningkat ini telah terjadi sejak bulan Februari 2008, dimana kenaikan energi yang menjadi penyebab utama meningkatnya tingkat inflasi. Hal ini akan menyebabkan publik untuk memprediksi bahwa tingkat inflasi akan bertambah, sehingga meningkatnya ekspektasi inflasi ini justru akan mendorong inflasi untuk meningkat pada bulan-bulan berikutnya. Kenaikan inflasi pada bulan Juni 2008 masih dipicu oleh lonjakan harga bahan makanan sebesar 19,17%, kemudian disusul oleh lonjakan harga pakaian 10,30%. Namun, komponen yang mengalami lonjakan terbesar adalah transportasi dan telekomunikasi dimana pada bulan Juni 2008 mencatat inflasi sebesar 9,47%, sebuah lompatan yang sangat jauh jika dibandingkan dengan bulan Juni 2007, yaitu sebesar 1,11%. Hal ini mencerminkan dampak kenaikan harga minyak dunia terhadap sektor transportasi dan komunikasi.

Pada triwulan kedua 2008, Bank Indonesia mulai menaikkan tingkat suku bunga secara bertahap. BI rate bertahan pada angka 8% pada triwulan pertama 2008, kemudian Bank Indonesia mulai menaikkan tingkat suku bunga secara bertahap sebanyak 25 basis poin. Tingkat suku bunga naik menjadi 8,25% pada bulan Mei 2008,

Gambar 1. Inflasi dan Tingat Suku Bunga

Sumber: CEIC

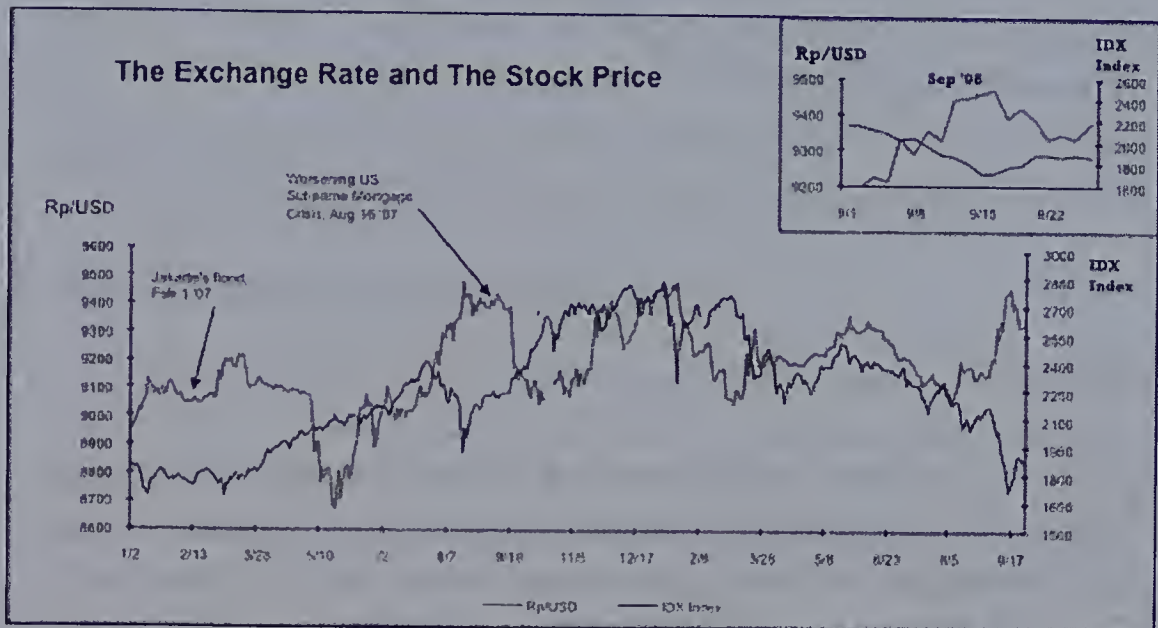
kemudian dinaikkan kembali menjadi 8,50% pada bulan berikutnya. Tindakan dapat dianggap sebagai langkah Bank Indonesia untuk meredam laju inflasi. Mengingat adanya kecenderungan inflasi untuk meningkat, tekanan bagi Bank Indonesia untuk menaikkan tingkat suku bunga juga semakin bertambah besar.

Sementara itu, harga saham di Bursa Efek Indonesia terus menurun. Pada 1 Agustus 2008 indeks BEI berada pada tingkat tertinggi, sebesar 2.378, namun pada 19 Agustus telah turun menjadi 2.141. Walaupun ada perbaikan pada akhir bulan Agustus, kecenderungan menurun kembali terjadi bulan September, di mana titik terendah indeks BEI mencapai 1.719. Namun menjelang akhir September, indeks BEI kembali naik, walaupun tidak signifikan, ke level 1.892. Meningkatnya volatilitas harga saham ini terutama dipengaruhi oleh krisis finansial yang terjadi di Amerika Serikat.

Nilai tukar rupiah terhadap dolar AS terus bergejolak selama kuartal kedua 2008. Pada bulan September 2008 sempat melemah menjadi Rp 9.470/dolar AS sebelum kemudian stabil pada kisaran Rp 9.300/dolar AS. Stabilitasnya rupiah pada kuartal kedua 2008 dipengaruhi oleh langkah Bank Indonesia menaikkan tingkat suku bunga secara

bertahap. Meskipun demikian, masih terdapat peluang bagi rupiah untuk kembali melemah, terutama karena melemahnya dolar AS yang dapat menyebabkan penarikan modal berbasis dolar AS dari pasar modal Indonesia.

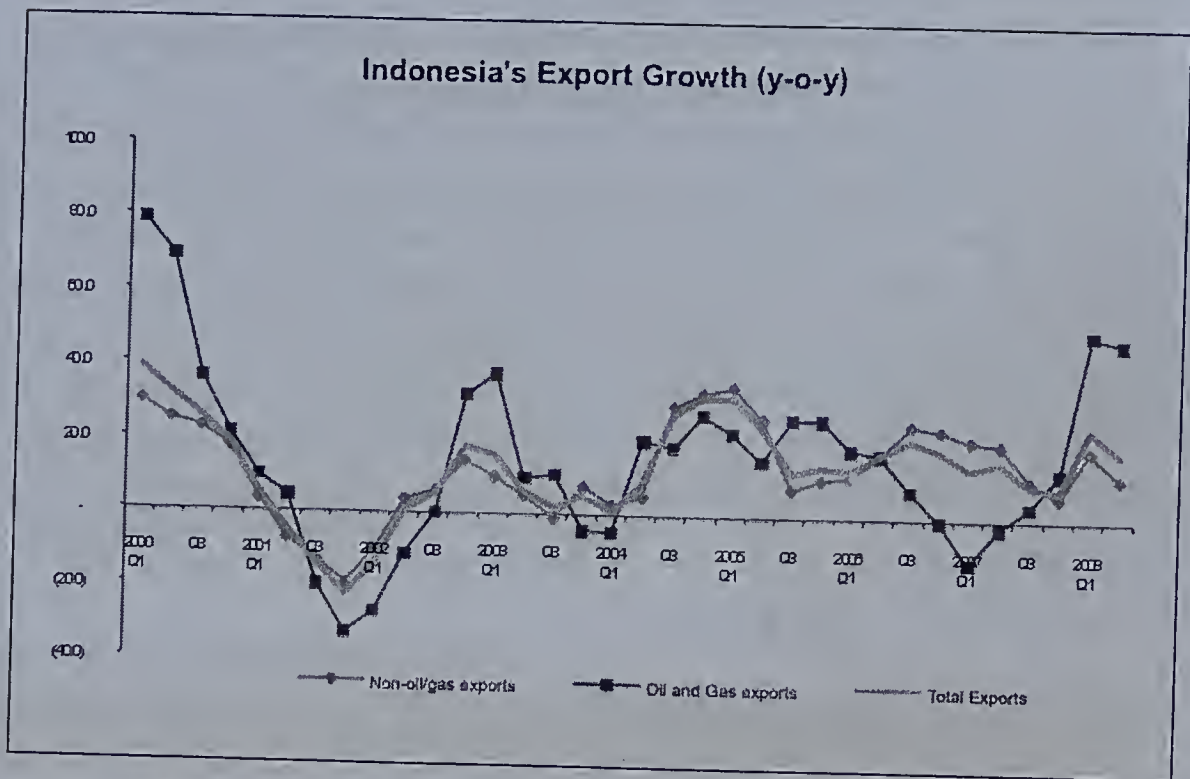
Gambar 2: Nilai Tukar Rupiah dan IHSG



NERACA PEMBAYARAN

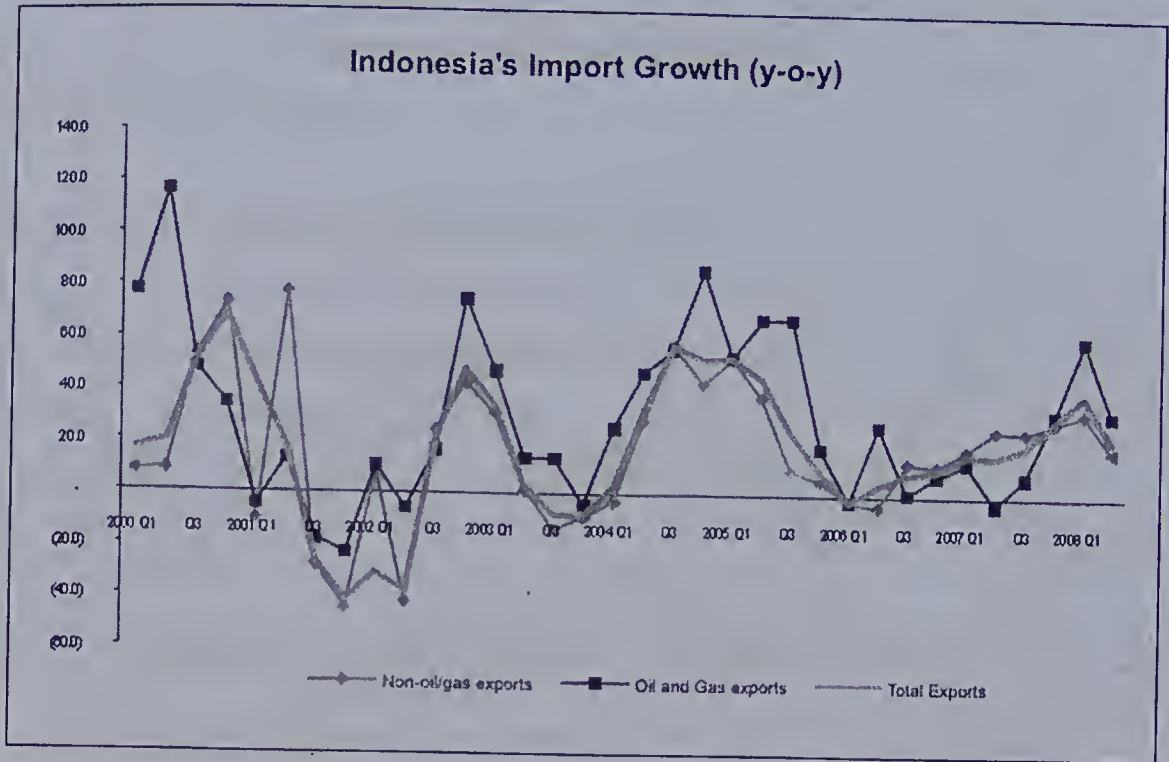
Penerimaan ekspor Indonesia pada triwulan kedua 2008 meningkat sebesar 18,4% (y-o-y) dengan nilai 28,3 miliar dolar AS. Ekspor minyak bumi dan gas mencatat pertumbuhan tertinggi, yaitu sebesar 48%. Sedangkan ekspor non-migas mengalami penurunan menjadi 11,8% jika dibandingkan dengan triwulan yang sama pada tahun sebelumnya. Penurunan ekspor non-migas ini sejalan dengan melesunya pasar komoditas, termasuk untuk komoditas-komoditas yang menjadi unggulan ekspor Indonesia, seperti minyak kelapa sawit.

Gambar 3: Pertumbuhan Ekspor



Sumber: CEIC

Di sisi impor, impor migas naik menjadi 32,8% dibandingkan dengan triwulan yang sama pada tahun sebelumnya. Sedangkan impor non-migas mencatat penurunan jika dibandingkan dengan triwulan yang sama pada tahun sebelumnya, yaitu sebesar 18,5%. Namun, jika melihat komponen impor Indonesia, terdapat lonjakan impor bahan mentah dan barang modal. Impor bahan mentah mencatat kenaikan yang drastis, sebesar 98,2% (y-o-y), disusul oleh impor barang modal sebesar 82,4%. Sedangkan, impor barang konsumsi turun menjadi 45,1% (y-o-y) dari 30,9% (y-o-y) pada triwulan pertama 2008. Kenaikan impor bahan mentah dan barang modal ini di periode berikutnya dapat berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia, seiring dengan meningkatnya produktivitas akibat tersedianya bahan mentah dan barang modal.

Gambar 4: Pertumbuhan Impor

Sumber: CEIC

RAPBN 2009

Pemerintah telah menyerahkan RAPBN 2009 kepada DPR untuk disetujui pada tanggal 15 Agustus 2008. Penerimaan pemerintah diperkirakan akan meningkat sebanyak 14,3%, dari Rp 895 triliun menjadi Rp 1.022,6 triliun. Kenaikan ini bersumber dari perkiraan penerimaan pajak yang akan meningkat menjadi Rp 726,3 trilyun. Pengeluaran pemerintah juga diperkirakan akan meningkat sebanyak 13,4%, menjadi Rp 1.122,2 triliun. Dengan demikian, defisit anggaran menjadi 1,9% dari PDB. Defisit ini dapat menjadi lebih rendah lagi, menjadi 1,5% dari PDB, jika Mahkamah Konsitusi tidak mewajibkan pemerintah mengalokasikan 20% dari pengeluaran pemerintah untuk pendidikan. Subsidi bahan bakar akan dikurangi menjadi sejumlah Rp 161,8 triliun, atau pengurangan yang hampir mencapai 13,5%. Meski demikian, pengurangan subsidi ini tidak dibarengi dengan kebijakan jangka panjang untuk mengatasi masalah energi di Indonesia.

Sementara itu, beberapa asumsi makro ekonomi dari RAPBN 2009 dapat dianggap realistis, sedangkan asumsi lainnya dapat terbilang terlalu optimis. Pertumbuhan ekonomi diperkirakan akan turun menjadi 6,2% per tahun, lebih rendah dibandingkan dengan APBN 2008. Nilai tukar rupiah terhadap dolar AS diperkirakan sebesar Rp 9.100/dolar AS, sedangkan tingkat suku bunga SBI diasumsikan sebesar 8,5%. Asumsi tingkat inflasi sebesar 6,5% dapat dikatakan terlalu optimis, jika melihat tingkat inflasi saat ini menembus angka 11%. Ditambah dengan perkiraan akan melesunya perekonomian dunia sebagai akibat dari krisis finansial yang terjadi di Wall Street, dan juga ketidakpastian kondisi politik Indonesia dengan adanya pemilu 2009.

Tabel 3: Asumsi RAPBN 2009

Indikator	Revisi APBN 2008	RAPBN 2009
Pertumbuhan Ekonomi (%)	6,4	6,2
Inflasi (%)	6,5	6,5
Nilai Tukar Rupiah	9,100	9,100
Tingkat Suku Bunga SBI 3 bulan (%)	7,5	8,5
Harga Minyak Bumi (US\$/ barel)	95	100
Produksi Minyak Bumi (juta barel/hari)	0,927	0,95

Lebih jauh lagi, menaikkan anggaran pendidikan secara drastis dapat menimbulkan masalah perekonomian Indonesia, karena kenaikan anggaran pendidikan tidak menjawab kebutuhan dan tantangan yang akan dihadapi oleh pemerintah Indonesia di tahun 2009. Ada dua isu penting mengenai kenaikan anggaran pendidikan ini. *Pertama*, kenaikan yang drastis tanpa disertai kapasitas birokrasi untuk mengelola dana tersebut dapat mengarah kepada penggunaan

yang tidak optimal dari dana tersebut oleh Departemen Pendidikan Nasional. Hal ini diperparah dengan pemerintah tidak memiliki program yang jelas untuk pendidikan di tahun 2009. *Kedua*, rendahnya kapasitas birokrasi tadi justru dapat memperdalam masalah korupsi di pemerintah. Dengan demikian, untuk yang kedua kali Mahkamah Konstitusi mengeluarkan keputusan kontroversial yang justru akan mempersulit perekonomian Indonesia, dimana sebelumnya Mahkamah Konstitusi mengeluarkan UU Listrik dan Energi yang tidak menjawab kebutuhan Indonesia akan reformasi di sektor energi. Sementara itu, hingga saat ini pemerintah masih menunggu persetujuan DPR tentang RAPBN 2009.

TINJAUAN PERKEMBANGAN REGIONAL DAN GLOBAL

Krisis di Rusia, Perkembangan Regional di Kawasan Asia Pasifik dan Prospek Hubungan China-Taiwan

Alexandra Retno Wulan, Lina A. Alexandra dan Shafiah Fifi

PENGANTAR

Paruh kedua tahun 2008 ini diwarnai oleh berbagai perkembangan di belahan dunia. Beberapa ketegangan terjadi di negara-negara bekas pecahan Uni Soviet yaitu adanya krisis di Abkhazia dan Ossetia Selatan di wilayah Georgia. Tindakan militer yang dilakukan oleh Rusia cukup menimbulkan ketegangan di wilayah tersebut. Kemudian di wilayah Asia Tenggara, ketegangan kembali muncul dalam hubungan Indonesia dan Timor Leste serta munculnya krisis antara Kamboja dan Thailand atas sengketa perbatasan di Candi Preah Vihear. Seiring dengan mengarahnya krisis tersebut menjadi konflik bersenjata, kredibilitas ASEAN kembali dipertaruhkan dalam menyelesaikan konflik antara kedua negara anggotanya tersebut.

Beberapa perkembangan juga terjadi di kawasan Asia Pasifik terkait dengan ide PM Australia, Kevin Rudd tentang pembentukan Komunitas Asia-Pasifik serta perdebatan tentang ratifikasi Piagam ASEAN. Komunitas Asia-Pasifik ini sendiri nampaknya memang merupakan suatu gagasan untuk memetakan kembali berbagai tatanan regional yang selama ini sudah terbentuk di kawasan yang masih perlu dikaji lebih jauh manfaatnya untuk bisa diterima oleh seluruh negara di kawasan. Kemudian pembahasan tentang ratifikasi Piagam ASEAN yang sudah hampir selesai, pada sisi tertentu menunjukkan

dinamika tersendiri dalam hubungan di antara negara anggota ASEAN dalam rangka proses pembentukan Komunitas ASEAN. Isu terakhir yang dibahas adalah pergantian kepemimpinan baru di Taiwan yang diharapkan dapat membangun prospek hubungan yang lebih konstruktif dengan China dalam rangka menciptakan stabilitas regional yang lebih baik.

KRISIS OSSETIA: MENCARI HUBUNGAN RUSIA-GEORGIA YANG BARU

Krisis Abkhazia dan Ossetia sesungguhnya memiliki latar belakang yang cukup panjang. Perbedaan etnisitas penduduk Abkhazia dan Ossetia dengan mayoritas pemerintahan Georgia dipercaya sebagai penyebab awal terjadinya konflik. Ketika Georgia mendapatkan kemerdekaannya setelah Uni Soviet runtuh tahun 1991, seorang tokoh nasionalis Georgia Zviad Gamsakhurdia terpilih menjadi Presiden Georgia yang pertama¹. Sejak Gamsakhurdia menggunakan *platform* nasionalis sebagai dasar kampanye presiden, isu tentang keunggulan etnis Georgia di seluruh wilayah Georgia menjadi dasar untuk mengerdilkan arti etnis lain bagi Georgia. Etnis Georgia dipandang sebagai etnis yang paling berperan dalam proses pembentukan Negara Georgia. Wilayah Abkhazia dan Ossetia adalah dua wilayah yang mayoritas didiami oleh etnis non Georgia dan karena alasan inilah kedua wilayah ini selalu bersitegang dengan pemerintah Georgia.

Sementara itu, hubungan Georgia – Abkhazia dan Georgia – Ossetia sempat mereda ketegangannya semasa pemerintahan Presiden ke dua Georgia, Eduard Shevardnadze, mantan Menteri Luar Negeri Uni Soviet. Shevardnadze memilih menandatangani pakta penghentian kekerasan setelah hampir 20.000 warga etnis Georgia diusir keluar Abkhazia. Kondisi serupa juga dilakukan Shevardnadze di Ossetia setelah kebijakan aneksasi Presiden Gamsakhurdia di Ossetia Selatan.

¹ Data data dasar mengenai Georgia dan sejarah singkatnya dapat diunduh dari http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country_profiles/1102477.stm

Di pertengahan tahun 2008 ini konflik etnis di wilayah Abkhazia dan Ossetia Selatan kembali menghangat. Perdana Menteri Rusia, Vladimir Putin mengindikasikan adanya keterlibatan Amerika Serikat, terutama dengan kunjungan Wakil Presiden Dick Cheney dalam eskalasi kekerasan di Ossetia Selatan yang dilakukan oleh Georgia². Georgia memang sedang dalam situasi persiapan pemilu dan tengah menjajaki kemungkinan untuk kembali menjadi anggota NATO. Pola sejarah hubungan Georgia dan Amerika Serikat memang sudah terjalin baik sejak dahulu menjadi dasar bagi klaim Putin.

Di sisi lain, pihak Georgia menyalahkan Rusia sebagai pihak yang menunggangi tentara separatis di Ossetia Selatan dengan memberikan berbagai dukungan persenjataan. Pejabat militer senior Georgia, Kakha Lamaia, dan juru bicara Kementerian Dalam Negeri Georgia, Shota Utiashvili, melaporkan bahwa dari pengamatan intelijen dapat disimpulkan adanya pergerakan peralatan militer dan kendaraan lapis baja memasuki Ossetia Selatan melalui terowongan Roki dari Rusia dan pada saat yang bersamaan pasukan Georgia melawan beberapa tentara bayaran Rusia di Ossetia Selatan³.

Pada tanggal 8 Agustus 2008, Georgia akhirnya membombardir Ossetia Selatan dan mengakibatkan adanya konflik terbuka antara pemerintah Georgia dengan kelompok pembebasan Ossetia Selatan yang berniat untuk memisahkan diri dari Georgia. Tentara Georgia yang didukung tank dan pesawat tempur membombardir Ossetia Selatan dalam upaya merebut kembali wilayah yang hubungannya lebih dekat dengan Russia tersebut.⁴ Presiden Saakashvili memerintahkan mobilisasi skala penuh pasukan militer cadangan ke Tskhinvali.

Sebagai tanggapan terhadap aksi pemerintah Georgia ini, Rusia segera mengirimkan pasukan ke perbatasan karena menurut Perdana Menteri Vladimir Putin tindakan Georgia akan memicu serangan balasan⁵. Presiden Rusia Dmitry Medvedev juga langsung mengadakan rapat dengan para petinggi di Kremlin dan memutuskan

² *Tempo*, "Putin tuduh Amerika", Edisi 1-7 September 2008, halaman 113.

³ *Kompas*, "Georgia Bombardir Ossetia Selatan: Tentara bayaran ikut bertempur", 9 Agustus 2008.

⁴ *Ibid.*

⁵ *The Jakarta Post*, "Russian troops moving into South Ossetia", 8 Agustus 2008

untuk melindungi rakyat Rusia, termasuk yang berada di Ossetia Selatan⁶. Rusia menempatkan 3.000 anggota pasukan penjaga perdamaian di Abkhazia dan Ossetia Selatan serta mengeluarkan ultimatum atas 1.500 tentara Georgia yang ditempatkan di Distrik Zugdidi di Abkhazia untuk mundur atau menghadapi serangan lebih jauh. Setelah selama dua hari mengirimkan pasukan pertamanya, Rusia menyatakan telah menambah 9.000 tentara dan 350 kendaraan perang di Abkhazia⁷.

Konflik terbuka ini langsung membawa dampak signifikan bagi keamanan regional. Amerika Serikat bersama aliansi NATO memberikan reaksi dengan menghujat tindakan Rusia dan mengancam akan mencegah tindakan ikut campur Rusia dalam masalah domestik Georgia⁸. Selain itu, konflik ini merupakan salah satu konflik terbuka yang cukup besar dan melibatkan dua negara di Kaukasus itu⁹.

Pada tingkat global, krisis Georgia-Rusia ini juga hampir memunculkan kekhawatiran akan pengaruhnya terhadap harga minyak. Terutama karena krisis ini dapat menimbulkan hambatan dalam proses distribusi energi banyak negara di sekitar wilayah tersebut.¹⁰ Kekhawatiran yang lebih besar muncul apabila Amerika Serikat berniat untuk ikut terlibat dalam krisis antara Georgia dan Rusia ini karena tentu saja hal tersebut dapat memicu terjadinya konflik terbuka antara Amerika Serikat dan Rusia setelah Perang Dingin berakhir.

HUBUNGAN INDONESIA – TIMOR LESTE : SEBUAH AWAL BARU?

Hingga paruh kedua tahun 2008 ini, hubungan Indonesia – Timor Leste diwarnai oleh berbagai situasi yang masih memberikan

⁶ *Ibid.*

⁷ *Kompas*, "Pasukan Rusia terus gempur: Medvedev Operasi besar telah selesai", 12 Agustus 2008.

⁸ *Kompas Online*, "Dunia Kecam Krisis Rusia-Georgia", diunduh dari situs internet <http://www.kompas.com/read/xml/2008/08/12/06033828/dunia.kecam.krisis.rusia-georgia>

⁹ Diunduh dari situs internet <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,3623052,00.html?maca=ind-rss-ind-all-1487-rdf>

¹⁰ Diunduh dari situs internet <http://www.antara.co.id/arc/2008/8/12/harga-minyak-dunia-merosot/>

signal ambigu. Pada awal tahun 2008, hubungan Indonesia – Timor Leste sempat diguncang kembali dengan tuduhan Presiden Ramos Horta terhadap Indonesia dalam kasus percobaan penembakan atas dirinya di Dili¹¹. Tuduhan ini ditujukan kepada Indonesia karena terdapat indikasi pelaku usaha penembakan terhadap Horta datang dari Indonesia dan mendapat kesempatan berbicara dalam sebuah wawancara di televisi swasta dan disiarkan secara nasional.

Tuduhan tersebut hampir memunculkan kembali ketegangan antara Indonesia dan Timor Leste. Perdana Menteri Timor Leste, Xanana Gusmao langsung mengadakan kunjungan resmi ke Indonesia untuk mengklarifikasi pernyataan Presiden Timor Leste tersebut.¹² Selain itu dari pihak Indonesia, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono juga segera memastikan bahwa tidak ada usaha dari pemerintah Indonesia untuk menciptakan kekacauan di Timor Leste dan Presiden juga memerintahkan Kepala Polri untuk berkerjasama menyelesaikan masalah ini sesuai dengan permintaan dari pihak Timor Leste. Ketegangan antara Indonesia dan Timor Leste menurun setelah Indonesia mengekstradisi empat orang yang diduga terlibat dalam rencana pembunuhan Presiden dan Perdana Menteri Timor Leste yang gagal tersebut¹³ serta setelah Presiden dan Perdana Menteri Timor Leste melakukan klarifikasi atas tuduhan yang diajukan sebelumnya.

Ujian lain terhadap hubungan Indonesia dan Timor Leste yang sangat rentan ini muncul ketika Komisi Kebenaran dan Persahabatan (KKP) mengeluarkan laporannya. Komisi ini dibentuk untuk mencari kebenaran atas kasus pelanggaran HAM yang terjadi di Timor Leste selama periode referendum tahun 1999¹⁴. Temuan tersebut diharapkan mampu menjalin persahabatan antara kedua belah pihak yang bertikai pada masa itu.

¹¹ *The Jakarta Post*, "East Timor president suggests 'external elements' involved in attack", 15 April 2008.

¹² Desy Nurhayati, "Xanana starts five-day visit to Indonesia", *The Jakarta Post*, 29 April 2008.

¹³ *The Jakarta Post*, "Indonesia extradites four suspects in East Timor assassination plot", 5 Mei 2008.

¹⁴ *The Jakarta Post*, "Truth commission to submit final report on May 26", 2 Mei 2008.

KKP dijadwalkan menyerahkan laporan akhirnya pada bulan Maret 2008, tetapi akhirnya diputuskan untuk ditunda hingga Presiden Timor Leste sembuh dari perawatan setelah usaha pembunuhan yang gagal. Laporan ini akan diserahkan kepada kedua kepala negara dan seharusnya digunakan sebagai bahan pertimbangan bagi kedua kepala negara untuk memutuskan langkah selanjutnya.

Laporan KKP menyebutkan beberapa hal yang cukup krusial, tidak hanya bagi hubungan Indonesia dan Timor Leste tetapi juga bagi politik domestik di masing-masing negara. KKP menemukan keterlibatan beberapa petinggi militer Indonesia yang mendukung pembentukan milisi pro Jakarta selama periode referendum 1999 tersebut. Bentrok antara kelompok milisi pro Jakarta dan warga Timor Leste inilah yang diduga menghasilkan berbagai tindak pelanggaran HAM pada periode tersebut. Beberapa nama yang disebutkan dalam laporan KKP tersebut adalah mantan Panglima Komando Cadangan Strategis Angkatan Darat (Pangkostrad) Letnan Jenderal TNI (Purn) Prabowo Subianto, mantan Menteri Transmigrasi Mayor Jenderal TNI (Purn) Hendropriyono, mantan Panglima Kodam Udayana Mayor Jenderal TNI (Purn) Adam Damiri dan Wakilnya Mayor Jenderal TNI (Purn) Mahidin Simbolon¹⁵.

Berbagai reaksi langsung muncul, baik dari negara lain maupun dari kedua negara yang bersangkutan. Bagi sebagian orang, laporan KKP ini harus ditindaklanjuti secara hukum dan memulai proses penuntutan formal bagi mereka yang ditemukan terlibat dalam laporan KKP tersebut. Tetapi sebagian pihak lain menilai bahwa Indonesia dan Timor Timur harus maju terus dalam usaha perbaikan hubungannya. Oleh karena itu, laporan KKP harus dihargai sebagai usaha pengakuan bersalah oleh pihak terkait secara publik.¹⁶

Pemerintah Indonesia dan Timor Leste sendiri memutuskan untuk menerima laporan tersebut, namun tidak mengindikasikan adanya langkah lanjut, terutama langkah penuntutan hukum terhadap hasil laporan tersebut. Tetapi yang harusnya lebih menarik untuk diamati

¹⁵ *The Jakarta Post*, "CTF implicates generals in 1999 East Timor violence", 16 Juli 2008

¹⁶ Menandro S. Abanes, "CTF report: truth, liberation, moving on", *The Jakarta Post*, 24 Juli 2008.

adalah beberapa nama yang terlibat dalam pelanggaran HAM di Timor Timur itu sekarang bermunculan di arena politik Indonesia sebagai tokoh politik yang berpeluang besar maju dalam pemilihan Presiden tahun 2009 mendatang. Oleh karena itu, seharusnya walaupun sampai saat ini kedua negara belum berniat untuk melanjutkan dengan proses hukum, masyarakat Indonesia harus mulai mampu menilai calon pemimpin mereka. Prabowo yang secara tegas disebutkan dalam laporan KKP tersebut haruslah dipertimbangkan ulang untuk diberi kepercayaan oleh bangsa Indonesia sebagai pemimpin. Wiranto yang pada tahun 1999 menjabat sebagai Panglima TNI juga ikut bertanggung jawab atas apa yang dilakukan oleh anak buahnya sehingga dengan demikian harus dikaji ulang apabila Indonesia berniat untuk mengikutsertakan ia dalam proses pemilihan Presiden 2009 mendatang.

KOMUNITAS ASIA-PASIFIK: PENGATURAN KEMBALI ATAU BATU PENYUSUN BARU?

Lebih dari enam bulan setelah terpilih sebagai PM Australia, Kevin Rudd memunculkan ide tentang "Asia-Pacific Community". Komunitas Asia Pasifik ini yang diharapkan dapat terbentuk pada tahun 2020 mengemban visi untuk menjadi suatu institusi regional yang: (1) mencakup seluruh kawasan Asia-Pasifik, yang secara spesifik memasukkan Amerika Serikat, Jepang, China, India dan Indonesia dan juga negara-negara lainnya di kawasan; (2) mampu terlibat di dalam spektrum kegiatan yang meliputi dialog, kerja sama dan tindakan nyata dalam menangani masalah-masalah ekonomi dan politik serta menghadapi tantangan-tantangan di masa depan yang terkait dengan keamanan. Di dalam pidatonya kepada Asia Society Australasia pada tanggal 5 Juni 2008, ia menguraikan tentang berbagai tantangan regional dan global yang dihadapi oleh Australia dan juga negara-negara lain di kawasan, seperti perubahan iklim, krisis energi dan pangan dan munculnya kekuatan baru yaitu China dan India. Rudd melihat suatu kebutuhan akan adanya institusi-institusi regional yang kuat dan efektif dalam rangka menghilangkan beberapa "keretakan"

di dalam hubungan antar negara yang terjadi saat ini sekaligus untuk menghadapi tantangan-tantangan tersebut.¹⁷

Ruud menyadari bahwa kawasan Asia-Pasifik saat ini telah memiliki berbagai institusi dan pengaturan yang secara relatif telah berkontribusi dalam upaya untuk mencapai stabilitas dan kemakmuran regional. Namun, ia dengan tegas menyatakan bahwa tidak satu pun mekanisme regional yang ada tersebut betul-betul berhasil untuk melibatkan semua negara dalam dialog, kerja sama dan secara nyata mengambil tindakan dalam rangka mengatasi berbagai masalah politik, ekonomi dan keamanan. Salah satu contoh adalah ketidakmampuan ASEAN untuk mengatasi krisis di Myanmar hingga saat ini dan juga menjadi mediator aktif untuk menyelesaikan konflik antara Thailand dan Kamboja. APEC, ARF, KTT Asia Timur, ASEAN Plus Three dan ASEAN tetap diharapkan untuk memainkan perannya masing-masing yang akan menjadi batu-batu penyusun (*building blocks*) dari Komunitas Asia-Pasifik ini.¹⁸ Keseriusan Ruud dengan proposal ini ditunjukkan dengan penunjukan Duta Besar Dick Wolcott sebagai duta khusus tingkat tinggi untuk membicarakan ide ini dengan negara-negara lain di kawasan. Ia juga menyatakan bahwa hasil pembicaraan awal tersebut akan mengarah pada suatu konferensi tingkat tinggi antar kepala negara dan juga melibatkan inisiatif-inisiatif dari pihak-pihak non-pemerintah untuk mematangkan proposal ini.

Munculnya proposal tentang Komunitas Asia-Pasifik ini membawa beberapa implikasi mendasar untuk dikaji lebih dalam. *Pertama*, ide ini selaras dengan pilar-pilar politik luar negeri Australia yang telah ditetapkan di bawah administrasi Partai Buruh. Komunitas Asia-Pasifik diharapkan dapat menjadi salah satu strategi penting untuk menciptakan keterlibatan secara komprehensif dengan negara-negara tetangga di Asia. Di samping itu, keterlibatan ini penting untuk meminimalkan kemungkinan munculnya persaingan dan konflik yang mengakibatkan ketidakstabilan regional dan tentunya juga keamanan nasional Australia.

¹⁷ Full text of Kevin Rudd's speech to the Asia Society Australasia, 5 June 2008 in www.theaustralian.news.com.au/story/0,25197,23812266-5013871,00.html

¹⁸ *Ibid.*

Kedua, proposal tentang Komunitas Asia-Pasifik ini juga mencerminkan pengakuan Australia sebagai "*active middle power*" di dalam konstelasi struktur global saat ini. Seperti dikatakan oleh Duta Besar Wolcott, ide tersebut akan terlihat tidak terlalu provokatif jika muncul dari negara seperti Australia ketimbang dari Amerika Serikat atau China.¹⁹ Ide ini juga menunjukkan suatu pesan yang sangat jelas bahwa Australia di bawah kepemimpinan yang baru betul-betul berupaya untuk berperan penting dalam pembentukan arsitektur regional untuk menciptakan stabilitas regional, terlebih lagi untuk menjamin keamanan nasional Australia. Selain itu, dalam rangka untuk menjadi kekuatan yang aktif dan signifikan di kawasan, tentunya penting untuk mengulang kembali kesuksesan negara tersebut yang ditunjukkan dengan berdirinya APEC pada tahun 1988 berdasarkan usul dari PM Bob Hawke.

Ketiga, terkait dengan implikasi kedua, pandangan realis tertentu juga melihat bahwa ide ini merupakan manifestasi dari adanya suatu kekhawatiran tentang potensi persaingan yang intensif di antara kekuatan-kekuatan di kawasan, yaitu Amerika Serikat, Jepang, China dan India. Walaupun merupakan suatu hal yang mustahil untuk menghilangkan semua potensi konflik, institusi baru ini diharapkan dapat mengakomodasi, bahkan mengarahkan arah pertumbuhan China atau India, sebagai calon-calon kekuatan baru, yang masih belum jelas hingga saat ini.²⁰

Sementara itu, sebagian besar negara di kawasan, khususnya negara-negara ASEAN cenderung berhati-hati dalam menanggapi ide tersebut. Para pejabat di Thailand menyatakan bahwa mereka ingin mempelajari proposal tersebut lebih lanjut sebelum menunjukkan dukungan atau penolakan.²¹ Di sisi lain, anggota-anggota parlemen di Indonesia mempertanyakan proposal tersebut karena melihat telah banyaknya institusi dan mekanisme regional yang telah ada saat

¹⁹ "Kevin Rudd to drive Asian Union", *The Australian*, 5/6/2008.

²⁰ John Chan, "Australian call for "Asia-Pacific Community": A sign of growing tensions", <http://www.wsws.org/articles/2008/jun2008/rudd-j27.shtml>

²¹ "Thailand shows interest in Rudd's Asia-Pac Community", <http://www.abc.net.au/news/stories/2008/07/04/2295210.htm?section=world>

ini sehingga dirasakan tidak perlu lagi untuk membentuk institusi yang baru.²² Pemerintah Indonesia sendiri, khususnya Departemen Luar Negeri, belum memberikan pernyataan resmi yang menyatakan menyambut atau menolak usulan tersebut.

Di sisi lain, Sekretaris Jenderal ASEAN, Surin Pitsuwan justru menyatakan menyambut baik inisiatif tersebut walaupun tetap mengatakan ingin mengetahui isinya lebih jauh. Namun demikian, pernyataan Sekjen ASEAN mendapat tanggapan dari negara anggota ASEAN. Dalam pertemuan tingkat menteri ASEAN ke-41 pada tanggal 17-24 Juli 2008, Kementerian Luar Negeri Singapura memberikan klarifikasi bahwa pernyataan Sekjen ASEAN merupakan pernyataan pribadi yang tidak mewakili seluruh negara anggota ASEAN. Pejabat tinggi Singapura juga mengingatkan bahwa ASEAN tetap memegang peranan utama dalam pembentukan komunitas regional di Asia Timur dan proposal ini nampak sebagai peralihan posisi Australia untuk mendukung peranan ASEAN tersebut.²³

Di samping berbagai tanggapan awal tersebut, proposal tentang Komunitas Asia-Pasifik ini perlu dianalisis lebih lanjut. Apakah Komunitas Asia-Pasifik ini akan menjadi suatu institusi payung bagi semua institusi-institusi regional yang telah ada atau justru menjadi batu penyusun yang menambah sederetan institusi regional tersebut? Untuk menjadi institusi payung, hal ini tentu bukan merupakan suatu hal yang mudah. Contohnya model pembentukan Uni Eropa tidak dapat sepenuhnya diadaptasi karena karakteristik negara-negara anggota serta tantangan-tantangan di kawasan masing-masing yang berbeda. Kemudian, adanya kenyataan bahwa ide tersebut muncul dari Australia justru menjadi tantangan tersendiri karena masih berkembangnya pandangan bahwa Australia merupakan bagian dari Barat yang "terperangkap secara geografis" di kawasan Asia. Hingga saat ini, kemungkinan yang paling realistis adalah bahwa institusi ini

²² "Indonesia MP questions Rudd's Asia-Pacific alliance plan", <http://www.abc.net.au/news/stories/2008/06/05/2266592.htm>

²³ "Singapore clarifies ASEAN's stand on Rudd's Asia-Pacific idea", 41st AMM, Singapore, http://www.41amm.sg/amm/index.php/web/press_room/news_archive/singapore_clarifies_asean_stand_on_rudd_s_asia_pacific_idea_straits_times

akan menjadi institusi baru yang sejajar dengan institusi-institusi lain di kawasan, seperti APEC dan KTT Asia Timur. Karena itu, untuk membuat institusi ini menjadi efektif, sangat penting untuk segera merumuskan fungsi-fungsi spesifik seperti apa yang akan dijalankan berdasarkan dua elemen yang tercantum dalam visi Ruud atas Komunitas Asia-Pasifik ini.

Implikasi penting yang mungkin akan terjadi adalah adanya kemungkinan bahwa Komunitas Asia-Pasifik ini digunakan sebagai jalan keluar (*leeway*) dari kebuntuan di dalam ASEAN. Menurunnya efektivitas dan relevansi ASEAN terutama setelah krisis ekonomi tahun 1997 telah memunculkan berbagai kritik terhadap kinerja ASEAN. Tanpa menafikan kesuksesan secara relatif selama 40 tahun dalam mencegah terjadinya konflik terbuka antar negara di kawasan, saat ini ASEAN menghadapi berbagai tantangan serius khususnya dalam rangka transformasi ke arah terbentuknya Komunitas ASEAN. Berlanjutnya krisis politik dan kemanusiaan di Myanmar, berlangsungnya sengketa perbatasan antara Thailand dan Kamboja dan perbedaan pendapat dalam hal ratifikasi Piagam ASEAN dapat mengarah pada menurunnya harapan tentang arah yang dituju oleh ASEAN. Pencantuman salah satu negara anggota ASEAN sebagai calon anggota Komunitas Asia-Pasifik ini dapat menimbulkan kontroversi di dalam tubuh ASEAN karena selalu terbuka kemungkinan bagi negara tersebut untuk menggunakan institusi baru ini sebagai jalan keluar.

RATIFIKASI PIAGAM ASEAN: PERPECAHAN DI DALAM ASEAN?

Ratifikasi Piagam ASEAN oleh seluruh negara anggota ASEAN nampaknya merupakan suatu proses yang lebih sulit dari optimisme yang ada sebelumnya. Hingga Juli 2008, baru tujuh negara anggota ASEAN yang telah meratifikasi, yaitu Singapura, Brunei Darussalam, Malaysia, Laos, Vietnam, Kamboja dan Myanmar. Namun, ketiga negara lainnya yang merupakan bagian dari pendiri ASEAN hingga saat ini belum meratifikasi meskipun para Menteri Luar Negeri

ASEAN telah menyatakan komitmennya untuk menyelesaikan ratifikasi Piagam tersebut pada KTT ASEAN ke-14 pada bulan Desember 2008 di Bangkok, Thailand.

Indonesia merupakan salah satu anggota, di samping Filipina dan Thailand, yang masih menanggguhkan proses ratifikasi Piagam ASEAN. Proses yang membutuhkan persetujuan dari parlemen tersebut ditunda karena Komisi I DPR berpendapat bahwa sebagian besar masyarakat Indonesia masih belum memiliki pengetahuan apa pun mengenai Piagam ASEAN tersebut. Karena itu, pemerintah bertanggung jawab untuk membuat masyarakat paham mengenai Piagam tersebut sebelum meminta parlemen untuk meratifikasinya.²⁴

Posisi Indonesia ini telah mengundang kritik dari Singapura yang notabene adalah negara anggota pertama yang meratifikasi Piagam ASEAN. Di dalam acara pembukaan Pertemuan Para Menteri ASEAN ke-41 pada bulan Juli 2008, PM Lee Hsien Long mengecam sikap dari ketiga negara anggota ASEAN, khususnya Indonesia, yang masih belum meratifikasi Piagam ASEAN. Lee mengatakan bahwa ada suatu peluang bagi ASEAN untuk melanjutkan penerapan Piagam tanpa perlu menunggu ratifikasi dilakukan oleh semua negara anggota. Ia menekankan bahwa laju integrasi ASEAN tidak seharusnya ditentukan oleh anggota-anggotanya yang bergerak secara lambat, karena jika tidak semuanya akan tertunda oleh masalah-masalah dari kelompok yang 'kecil' tersebut.²⁵

Sebagai tanggapan terhadap kritikan dari PM Lee ini, faksi-faksi di dalam tubuh parlemen Indonesia yang memboikot ratifikasi menjadi semakin bertambah. Banyak dari anggota parlemen yang merasa tersinggung dengan pernyataan tersebut sehingga menyimpulkan bahwa ratifikasi hanya akan menjadi pemenuhan terhadap tekanan dari sebuah negara kecil saja. Seperti disebutkan oleh salah seorang anggota parlemen, Indonesia sebagai negara anggota ASEAN yang terbesar tidak seharusnya setuju dengan proses pengambilan keputusan secara konsensus yang ditentukan di dalam Piagam, karena

²⁴ "House tells govt, explain the ASEAN Charter to the public", *The Jakarta Post*, 18/1/2008.

²⁵ "Singapore taunts RI, RP and Thailand over charter", *The Jakarta Post*, 22/6/2008.

hal itu berarti bahwa sebuah negara dengan 4 juta penduduk akan dapat mendikte negara dengan jumlah penduduk 200 juta orang.²⁶

Walaupun pandangan nasionalistik demikian tidak sepenuhnya relevan dengan konteks perdebatan tentang ratifikasi Piagam ASEAN, adanya berbagai kelemahan di dalam Piagam sangat berpotensi untuk menghambat efektivitas ASEAN dalam rangka membawa ASEAN ke tingkat yang lebih tinggi seperti yang dicita-citakan. Prinsip “ASEAN Way” yang memprioritaskan pengambilan keputusan secara konsensus masih terus dipegang teguh di dalam Piagam ASEAN walaupun berbagai tantangan yang dihadapi saat ini maupun di masa mendatang perlu ditangani melalui modifikasi dari interpretasi kedaulatan secara kaku yang selama ini berlaku di dalam ASEAN.²⁷ Kelemahan kedua adalah tidak adanya mekanisme yang dapat memaksa kepatuhan terhadap aturan-aturan yang telah ditetapkan di dalam ASEAN. Tidak ada suatu mekanisme yang terinstitusionalisasi dan sah yang dapat diterapkan ketika terjadi pelanggaran terhadap prinsip-prinsip yang berlaku di dalam Piagam. Kelemahan yang ketiga adalah para pemimpin negara-negara anggota ASEAN belum dapat memberikan jaminan bahwa Badan HAM ASEAN akan menjadi suatu institusi yang memiliki otoritas dan independen untuk melindungi, ketimbang hanya mendorong, hak asasi manusia di kawasan.²⁸ Pada akhirnya, ratifikasi Piagam ASEAN oleh Myanmar justru menimbulkan suatu keraguan apakah Piagam tersebut akan ditaati sebagaimana seharusnya melihat belum adanya kemajuan yang berarti dalam penanganan masalah hak asasi manusia di dalam negerinya.

Di samping berbagai kelemahan ini, ada beberapa pihak yang berpandangan bahwa Indonesia harus segera meratifikasi Piagam ASEAN ini. Alasan pertama adalah bahwa tindakan untuk tidak meratifikasi Piagam dapat dengan mudah diartikan sebagai suatu sikap yang tidak bertanggung jawab karena Indonesia pada awalnya

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Barry Desker, “Is the ASEAN Charter Necessary?”, *RSIS Commentaries*, 17 July 2008.

²⁸ *Ibid.*

menyambut baik munculnya Piagam ASEAN ini.²⁹ Pendapat lainnya mengatakan bahwa setiap perjanjian regional maupun internasional tidak akan pernah dapat memuaskan semua pihak dan karena itu selalu diperlukan upaya ekstra untuk menutup lubang-lubang dalam setiap perjanjian tersebut untuk membuatnya menjadi sempurna. Karena itu, ratifikasi merupakan suatu hal yang penting dengan catatan bahwa ASEAN harus melakukan pekerjaan rumahnya untuk memperbaiki kekurangan-kekurangan yang ada di dalam Piagam sekaligus melakukan berbagai reformasi institusi untuk mendukung proses tersebut, seperti perbaikan kinerja Sekretariat ASEAN.³⁰

Pada dasarnya ada suatu solusi yang dapat ditawarkan untuk memecah kebuntuan ini, yaitu kesepakatan bersama di antara negara-negara anggota ASEAN untuk membuat suatu Protokol Tambahan. Protokol ini harus menyatakan bahwa akan ada suatu *review* secara mendalam mengenai isi Piagam khususnya yang memerlukan perbaikan dalam suatu kurun waktu, misalnya dalam jangka waktu 5 tahun. Namun, konsesi ini nampaknya tidak dapat tercapai karena negara-negara anggota ASEAN yang telah meratifikasi Piagam ASEAN nampaknya tidak berkeinginan untuk mengubah apa pun yang telah tercantum di dalam Piagam.

Pada akhirnya, tindakan untuk menunda ratifikasi Piagam ASEAN, khususnya oleh parlemen Indonesia dan juga dua negara lainnya, Thailand dan Filipina, memiliki potensi untuk memperburuk hubungan dengan negara-negara anggota ASEAN lainnya yang telah melakukan ratifikasi. Setidaknya, hubungan bilateral antara Indonesia dan Singapura akan mengalami gelombang surut. Hal ini tentu menjadi tantangan tersendiri bagi ASEAN dalam titian menuju Komunitas ASEAN dalam arti yang sesungguhnya.

²⁹ Kornelius Purba and Tony Hotland, "As a good neighbor, Indonesia should ratify the ASEAN Charter", *The Jakarta Post*, 21/7/2008.

³⁰ Makmur Keliat, "Catatan Piagam ASEAN", *Kompas*, 29/2/2008.

SENGKETA PERBATASAN KAMBOJA-THAILAND

Pada bulan Juli-Agustus 2008, sekitar 800 tentara Thailand dan 400 tentara Kamboja berhadapan di Candi Preah Vihear dan area sekitarnya. Meski diberitakan tidak terjadi bentrokan senjata, namun kedua pasukan militer ini saling meningkatkan kewaspadaannya setelah kedua belah pihak bersitegang.

Sengketa perbatasan ini muncul setelah berlangsung puluhan tahun. Baik Thailand maupun Kamboja mengklaim bahwa mereka memiliki candi tersebut. Namun demikian, lewat putusan International Court of Justice (ICJ) pada tahun 1962, Kamboja telah memenangkan sengketa. Sementara, banyak sejarawan Thailand menyangkal putusan International Court of Justice tersebut dengan alasan bahwa perbatasan Kamboja hanya didasarkan atas peta yang digambarkan oleh Perancis, bekas penjajah Kamboja.

Perseteruan ini kembali muncul ketika UNESCO menyetujui klaim kepemilikan Candi Preah Vihear oleh Kamboja, dan memasukkan kuil tersebut sebagai salah satu situs Warisan Budaya Dunia. Keputusan ini kemudian menimbulkan kemarahan publik, terutama dari kelompok nasionalis Thailand. Situasi memuncak ketika tiga pemrotes Thailand ditangkap karena telah memasuki kuil tersebut secara paksa pada tanggal 15 Juli 2008, di mana seorang saksi mata mengatakan bahwa kedua pasukan negara tersebut saling mengarahkan senjata.³¹

Pada tanggal 28 Juli 2008, para menteri luar negeri kedua negara tersebut sepakat untuk menarik pasukan mereka dari arena sekitar candi. Pada tanggal 16 Agustus 2008 kedua belah pihak kemudian menarik pasukannya, namun menyisakan sepuluh tentara dari masing-masing pihak. Sementara itu, sebelumnya pertemuan pejabat senior Departemen Keamanan Thailand dan Kamboja yang berlangsung pada tanggal 21 Juli 2008 untuk membahas masalah tersebut juga tidak membuahkan hasil. Pertemuan menemui jalan buntu, dan diputuskan bahwa negosiasi akan dilanjutkan hingga

³¹ "Negosiasi Thailand-Kamboja Temui Jalan Buntu", *Kompas.Com*, 21 Juli 2008, dapat diakses di <http://www.kompas.com/read/xml/2008/07/21/21214170/negosiasi.thailand-kamboja.temui.jalan.buntu>

waktu yang belum ditentukan. Meski demikian, dalam pertemuan tertutup yang berlangsung selama delapan jam di Aranyaprathet, Thailand, kedua pihak setuju tidak akan menggunakan kekerasan dalam menyelesaikan sengketa perbatasan di dekat kuil yang dibangun sejak abad ke-11.³² Keduanya juga berjanji tidak akan menambah pasukan di perbatasan.

Langkah konkret dalam penyelesaian sengketa tersebut masih menunggu kesepakatan kedua pihak. ICJ menyatakan bahwa lokasi tersebut milik Kamboja, namun lahan seluas 4,6 kilometer persegi di sekitar kuil tetap menjadi sengketa. Dalam suratnya, Perdana Menteri Kamboja Hun Sen mengatakan kepada Perdana Menteri Thailand Samak Sundaravej, peta yang digunakan ICJ menunjukkan secara hukum bahwa kuil tersebut terletak sekitar 700 meter di dalam wilayah Kamboja. Dalam hal ini, pihak Kamboja juga telah menyampaikan pengaduan resmi kepada Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) karena tentara Thailand telah melanggar hukum dengan memasuki wilayahnya secara ilegal. Kamboja menyebut tindakan tersebut sebagai serangan mendadak yang ilegal. Sebaliknya, Thailand bersikeras lahan di sekitar kuil tersebut miliknya.

Selain masalah ini memperburuk hubungan antar kedua negara, juga berdampak pada keadaan domestik masing-masing negara. Perdana Menteri Kamboja, Hun Sen, menyebut dukungan PBB atas sengketa tersebut sebagai kemenangan nasional dan ia mengadakan perayaan secara besar-besaran untuk merayakan kemenangan. Sebaliknya, Thailand terus-menerus didera protes oleh kelompok-kelompok anti pemerintah. Menteri Luar Negeri Thailand Noppadon Pattama telah dipaksa untuk mundur karena dinilai tidak mampu mengatasi sengketa perbatasan tersebut. Kabinet pun terancam akan dimakzulkan. Sengketa perbatasan telah membuat hubungan kedua negara makin memburuk. Pada tahun 2003, misalnya, pemrotes membakar dan menjarah Kedutaan Besar Thailand dan beberapa perusahaan milik pengusaha Thailand di Phnom Penh atas sengketa Vihara Angkor Wat di Kamboja. Beberapa tahun kemudian

³² Ibid.

ketegangan cenderung meredam, akan tetapi kemudian memburuk kembali dengan kasus sengketa candi Preah Vihear akhir-akhir ini.

Sengketa perbatasan ini adalah sengketa terbesar antara sesama negara Asia Tenggara, setelah kasus Ambalat antara Indonesia dan Malaysia pada tahun 2005. Ketika itu, Indonesia dan Malaysia mengirimkan pasukan angkatan laut masing-masing ke wilayah perbatasan, meskipun akhirnya tidak terjadi bentrokan yang serius. Namun, implikasi yang lebih penting dari sengketa ini adalah semakin buruknya citra kredibilitas ASEAN dalam menangani isu sengketa antarnegara di kawasan. Masalah ini menjadi tantangan ke depan ASEAN dalam menyelesaikan masalah perbatasan diantara anggotanya.

Selama 41 tahun sejak berdirinya ASEAN, institusi regional ini ternyata belum dapat menyelesaikan sendiri persoalan yang muncul di antara para negara anggotanya. Untuk menyelesaikan sengketa perbatasan Thailand-Kamboja, Kamboja justru meminta bantuan Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa Bangsa (DK PBB). Semula Kamboja berupaya meminta bantuan ASEAN, tetapi ASEAN justru mendorong agar kedua negara menyelesaikan persoalan di antara mereka secara bilateral dengan alasan bahwa Thailand menginginkan persoalan tersebut diselesaikan secara bilateral.

Ketika itu, Wakil Perdana Menteri Kamboja meminta ASEAN membentuk grup kontak ASEAN guna membantu menyelesaikan masalah ini. Akan tetapi, ASEAN melalui Ketua Panitia Tetap ASEAN, yang pada saat itu dijabat oleh Menteri Luar Negeri Singapura George Yeo mendorong agar Kamboja menyelesaikan persoalan tersebut secara bilateral dengan Thailand. Melihat sikap ASEAN yang enggan campur tangan untuk menyelesaikan ketegangan militer yang terjadi antara negaranya dan Thailand itu, Kamboja akhirnya lebih memilih membawa persoalan tersebut ke DK PBB.³³

Sikap yang diperlihatkan oleh ASEAN itu menunjukkan bahwa ASEAN masih belum dapat menyelesaikan persoalan perbatasan

³³ "Konflik Kamboja-Thailand: Kematangan ASEAN Kembali Diuji," *Kompas.Com*, 27 Juli 2008, dapat diakses di <http://www.kompas.com/read/xml/2008/07/27/01110174/kematangan.asean.kembali.diuji>

yang terjadi di antara negara-negara anggotanya. Padahal, sejak tahun 1976, ASEAN telah memiliki Perjanjian Persahabatan dan Kerja Sama di Asia Tenggara (*Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia-TAC*) yang seharusnya digunakan untuk menyelesaikan sengketa di antara Kamboja dan Thailand.³⁴ Perjanjian Persahabatan dan Kerja Sama di Asia Tenggara itu mengatur agar negara-negara anggota ASEAN berusaha untuk menghindari munculnya perselisihan. Jika perselisihan tak dapat dihindari, negara-negara anggota ASEAN harus menahan diri untuk tidak menggunakan kekerasan dan mengedepankan perundingan-perundingan yang bersahabat. Namun, perjanjian tersebut sepertinya hanya formalitas belaka karena tidak pernah digunakan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang muncul antara sesama negara anggota, termasuk sengketa batas wilayah.

Untuk menyelesaikan perselisihan melalui proses regional, ASEAN perlu membentuk High Council, yang juga melibatkan pihak-pihak yang berselisih. Jika tidak ditemukan penyelesaian melalui perundingan langsung di antara kedua pihak yang bersengketa, High Council akan membantu mengupayakan penyelesaian.³⁵ Kenyataannya, negara-negara anggota ASEAN selalu lebih memilih untuk menyerahkan persoalannya kepada pihak ketiga, yang berarti bahwa negara anggotanya sendiri tidak dapat mempercayakan masalah mereka ke asosiasi yang seharusnya dapat menjadi tumpuan bagi upaya penyelesaian masalah.

PROSPEK HUBUNGAN CHINA-TAIWAN

Ma Ying-jeou dari Partai Kuomintang terpilih sebagai presiden baru Taiwan pada pemilihan umum yang berlangsung pada tanggal 22 Maret 2008. Ini menandai akhir dari kekuasaan Partai Demokratik Progresif yang memegang kepemimpinan sejak tahun 2000. Ma meraih 58,45 persen suara, mengalahkan Frank Hsieh yang mendapat 41,55. Ma resmi menjabat pada tanggal 20 Mei 2008, menggantikan

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

presiden sebelumnya, Chen Shui-bian. Selama masa kampanye, isu yang paling menonjol tentunya adalah masalah hubungan dengan Republik Rakyat China. Kedua kandidat presiden sama-sama menjanjikan perbaikan hubungan dengan RRC, namun berbeda dalam detail dan waktunya.³⁶

Selama pemerintahan Chen Shui-bian, Beijing menutup diri dari Taipei sehingga terjadi peningkatan ketegangan, karena partai yang berkuasa di Taiwan kerap mengeluarkan retorika pro kemerdekaan. Suasana domestik tegang sebagai implikasi kebijakan yang konfrontatif dengan RRC, yang direspon dengan gertakan dan ancaman dari Beijing. Hal ini tentunya menciptakan instabilitas dalam hubungan antara kedua wilayah. Bagi Taiwan, satu dampak dari instabilitas ini adalah lingkungan yang tidak kondusif bagi upaya memperbaiki keadaan ekonomi dalam negeri. Dengan keadaan yang demikian, wajar bila rakyat Taiwan menginginkan perubahan yang bisa menciptakan stabilitas regional.

Pemilihan presiden tahun ini juga mendapat sorotan dari kalangan internasional. Untuk memperkenalkan demokrasinya yang dianggap sudah matang dan berfungsi dengan baik, Taiwan mengundang sekitar 300 perwakilan dari 30 negara, yang terdiri dari kalangan akademisi, LSM, dan media.³⁷ Pada umumnya, isu yang menjadi perhatian internasional adalah hubungan RRC-Taiwan dan kaitannya dengan apakah pemerintah yang baru akan lebih netral atau pro RRC. Negara-negara besar seperti Amerika Serikat dan Inggris mengkhawatirkan rapuhnya stabilitas hubungan dengan RRC.

Sementara itu, kemenangan Ma dalam pemilihan presiden diyakini akan mendorong hubungan yang lebih tenang dan bersahabat karena kebijakan-kebijakannya yang lebih bersahabat dengan RRC, terutama dalam hal kerja sama ekonomi. Pertumbuhan ekonomi RRC yang luar biasa dengan kekuatan pasar yang besar memberikan daya tarik tinggi bagi pihak-pihak lain untuk menjalin kerja sama perdagangan.

³⁶ "Kuomintang Kembali Berkuasa," *Kompas*, 23 Maret 2008.

³⁷ Ibid.

Dengan demikian, wajar jika para pemimpin Taiwan mendorong kerja sama ekonomi yang lebih erat pula dengan RRC.

Ma menjanjikan pertumbuhan PDB hingga lebih dari 6 persen per tahun, meningkatkan investasi sebesar US\$ 88 miliar dalam 12 proyek infrastruktur selama delapan tahun ke depan dan menambah lapangan kerja bagi 120 ribu orang setiap tahun.³⁸ Ia juga mengusulkan pasar bersama antara Taiwan dan RRC, mencontoh sistem yang diterapkan oleh Uni Eropa.³⁹ Ini salah satu kebijakan Ma yang jelas berseberangan dengan PDP, seperti pada masa pemerintahan Chen Shui-bian yang menganggap bahwa membuka ekonomi Taiwan terhadap RRC justru akan membuat RRC dengan mudah membanjiri Taiwan dengan barang dan tenaga kerja murah yang akan meruntuhkan daya saing barang dan tenaga kerja Taiwan.⁴⁰

Meskipun isu ekonomi mendominasi kampanye, akan tetapi pemilihan presiden merupakan persaingan politik di Taiwan, antara PDP yang sejak awal dikenal sebagai partai dengan sentimen anti RRC yang kuat dengan Kuomintang yang menjunjung kebijakan pendekatan kembali dengan RRC. Para pemimpin politik Taiwan menyadari bahwa RRC terus menganggap Taiwan sebagai provinsinya yang membelot dan mengancam akan menggunakan kekuatan militer bila Taiwan mendeklarasikan kemerdekaan. Akan tetapi, kebijakan PDP dan Kuomintang dalam hal ini jelas berbeda, dan dapat dilihat dari hasil pemilu bahwa masyarakat Taiwan tidak menginginkan hubungan yang terus memburuk dengan RRC.

Bagi kawasan Asia Timur, pergantian kepemimpinan di Taiwan diharapkan akan membawa stabilitas kawasan yang lebih baik. Hubungan RRC-Taiwan yang lebih bersahabat tentunya merupakan hal yang positif dalam upaya penciptaan lingkungan kawasan yang stabil dan aman.

³⁸ "Sang Kontroversial jadi Presiden Taiwan," *Suara Pembaruan*, 26 Maret 2008.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ "Taiwan: Demokrasi itu Bertanggung Jawab," *Kompas*, 30 Maret 2008.

Strategi Pertahanan Indonesia di Masa Depan

Edy Prasetyono

Tulisan ini menguraikan pilihan strategi pertahanan Indonesia yang relevan untuk dikembangkan berupa penangkalan yang akan dicapai melalui pertahanan berlapis. Strategi pertahanan berlapis, pertama mencakup area pertahanan yang merupakan mandala peperangan secara berlapis, dimana kekuatan militer merupakan kekuatan inti yang didukung oleh kekuatan cadangan dan pendukung. Kedua, pertahanan berlapis juga harus diartikan sebagai sistem pertahanan yang mencakup aspek-aspek non-militer, yaitu sistem politik, termasuk diplomasi, ekonomi dan sosial budaya sebagai kekuatan tangkal pertahanan Indonesia. Kedua konsepsi pertahanan berlapis ini sangat relevan bagi Indonesia karena sifat multidimensional ancaman yang dihadapi oleh Indonesia.

PENGANTAR

Strategi pertahanan Indonesia paling tidak harus memenuhi dua tuntutan. *Pertama*, ke dalam, bersifat komprehensif baik dilihat secara kewilayahan yang mencakup (meng-cover) seluruh wilayah Indonesia. Namun, masalah ini melahirkan perdebatan antara mereka yang mendukung kehadiran militer di semua lapis dan tingkatan wilayah yang bertumpu pada sebaran struktur teritorial dan mereka yang menekankan aspek mobilitas dan *skill* tinggi kekuatan militer untuk dapat bergerak ke semua wilayah. Komprehensif juga harus dilihat dari sudut pandang keterbatasan sumber-sumber nasional untuk pertahanan. Untuk itu, perlu diciptakan strategi pertahanan yang bersifat semesta (pertahanan semesta). *Kedua*, strategi pertahanan

harus secara eksternal menciptakan daya tangkal terhadap kekuatan yang lain yang mengancam Indonesia.

Dengan memperhatikan semua faktor dan kecenderungan ke depan, strategi pertahanan yang relevan untuk dikembangkan adalah strategi penangkalan yang akan dicapai melalui pertahanan berlapis. Strategi pertahanan berlapis, *pertama*, mencakup area pertahanan yang merupakan mandala peperangan secara berlapis di mana kekuatan militer merupakan kekuatan inti yang didukung oleh kekuatan cadangan dan pendukung. *Kedua*, pertahanan berlapis juga harus diartikan sebagai sistem pertahanan yang mencakup aspek-aspek non-militer yaitu sistem politik, termasuk diplomasi, ekonomi, dan sosial-budaya sebagai kekuatan tangkal pertahanan Indonesia. Kedua konsepsi pertahanan berlapis ini sangat relevan bagi Indonesia karena sifat multidimensional dari ancaman yang dihadapi oleh Indonesia. Oleh karena itu, pertahanan Indonesia tidak hanya harus memberi ruang bagi penggunaan sumber daya nasional untuk kepentingan pertahanan, melainkan juga menuntut adanya sistem tata negara yang memberi kejelasan tentang fungsi departemen-departemen non-pertahanan dalam sistem dan strategi pertahanan Indonesia. Inilah yang disebut sebagai hakekat dari pertahanan semesta.

BEBERAPA ASPEK STRATEGI PERTAHANAN

Ada beberapa aspek yang harus diperhatikan dalam merumuskan strategi pertahanan.

Aspek ideologis-normatif

Aspek ini tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tentang tujuan nasional untuk melindungi keamanan dan memajukan kesejahteraan, yang kemudian dalam bidang pertahanan dijabarkan dalam perlindungan wilayah, kedaulatan, dan keselamatan bangsa. Selain upaya domestik, Indonesia juga memperjuangkan perdamaian internasional untuk kepentingan pertahanan, baik melalui diplomasi maupun aktif dalam kerja sama keamanan dan operasi-operasi perdamaian internasional. Aspek pertama ini yang juga akan menjelaskan apakah Indonesia akan berusaha bekerjasama dengan negara tetangga untuk mengamankan akses strategis internasional

di wilayah Indonesia dan sekitarnya? Bagaimana pilihan-pilihannya apakah melalui diplomasi, memperkuat kekuatan pertahanan, atau dengan suatu aliansi strategis, ataukah dengan mengembangkan kerja sama keamanan multilateral di kawasan?

Pertanyaan-pertanyaan tersebut akan melahirkan sejumlah jawaban beragam mulai dari tingkat kebijakan sampai dengan langkah-langkah konkret di lapangan. Bisa saja atas dasar analisis ini tujuan strategis Indonesia saat ini adalah mengamankan Indonesia dari ancaman pemberontakan bersenjata, ancaman terhadap perbatasan dan wilayah perairan Indonesia yang menjadi jalur laut internasional, serta mengamankan Indonesia dari ancaman transnasional yang memanfaatkan pemberontakan dan kelemahan Indonesia dalam mengontrol wilayah darat, laut, dan udara. Tujuan ini kemudian menggerakkan Indonesia ke arah misalnya tujuan strategis yang lebih luas, yaitu memperkuat kerja sama regional baik bilateral maupun multilateral untuk menciptakan lingkungan dan stabilitas kawasan yang menguntungkan Indonesia.

Aspek Geostrategi dan Geopolitik

Aspek geografis membentuk konsepsi tentang geopolitik dan geostrategi. Paling tidak, geografis mempunyai tiga nilai strategis bagi kepentingan keberlangsungan hidup: *pertama*, geografi adalah area bermain bagi mereka yang merancang dan melaksanakan suatu strategi; *kedua*, geografi adalah parameter fisik yang secara unik membentuk pilihan-pilihan teknologi, taktik, sistem logistik, institusi, dan budaya militer suatu masyarakat; dan *ketiga*, geografi merupakan suatu inspirasi yang membentuk pemahaman bersama tentang perpolitikan dalam batas-batas fisik geografis tersebut. Maka tidak heran ketika Colin Gray mengatakan bahwa: “*All politics is geopolitics, all strategy is geostrategy; geography is out there objectively as environment or terrain; geography also is within us, in here, as imagined spatial relationship*”.¹ Jadi, strategi yang didasarkan atas kondisi

¹ Colin S. Gray, “Inescapable Geography”, dalam Colin S. Gray dan Geoffrey Sloan, *Geopolitics: Geography and Strategy* (London: Frank Cass, 1999), hal. 165

geografi akan mampu memberikan kekuatan kepada suatu negara atau masyarakat. Tanpa ini, maka strategi yang lahir hanya akan memberikan perimeter pertahanan terakhir untuk kelangsungan hidup. Geografi menyediakan ruang gerak dan keunggulan-keunggulan tertentu dalam mengembangkan strategi dan kekuatan pertahanan.²

Pemahaman tentang aspek geografi melahirkan sejumlah pertanyaan tentang strategi pertahanan apa yang harus dikembangkan oleh Indonesia. Apakah Indonesia sebagai negara kepulauan akan mengembangkan strategi pertahanan yang bertumpu pada kekuatan darat yang merupakan ciri strategi pertahanan kontinental (*continental* atau *land-based strategy*) dengan segala konsekuensi pada pengorganisasian postur pertahanan yang kuat di daratan? Ataukah Indonesia akan mengembangkan strategi pertahanan aktif berlapis (*active layered defence*) dengan unsur penangkalan dan pencegahan dini yang sangat kuat terhadap musuh atau ancaman potensial? Ataukah Indonesia akan mengembangkan strategi pertahanan *forward presence* (yang mungkin kecil akan menjadi kenyataan karena memerlukan proyeksi kekuatan jauh ke negara dan wilayah lain)?

Jawaban atas pertanyaan di atas harus didasarkan pada kejelian membaca dan menafsirkan sejarah untuk kemudian dipertimbangkan sebagai dasar langkah di masa yang akan datang. Ada semacam keniscayaan sejarah. Marilah kita melihat kembali apa yang terjadi di Indonesia atau Nusantara. Untuk memperluas kekuasaannya, Raja Singasari terakhir yaitu Kertanegara berencana mengembangkan kekuatan laut untuk mewujudkan cita-cita persatuan Nusantara. Rencana ini gagal karena Singasari diserang oleh tentara Mongol dan Jayakatwang. Kekuatan laut juga digunakan oleh Kerajaan Sriwijaya dan Majapahit untuk meluaskan kekuasaan dan menguasai perdagangan nusantara. Pada periode berikutnya, jalur laut menjadi penghubung perdagangan di Asia Tenggara yang menghubungkan Batavia, Banten, Indonesia bagian timur dan kerajaan-kerajaan di Thailand dan Semenanjung Malaka.

² Kusnanto Anggoro, "Geopolitik, Pengendalian Ruang Laga dan Strategi Pertahanan Indonesia", dalam Bantarto Bandoro, *Perspektif Baru Keamanan Nasional* (Jakarta: CSIS, 2005), hal. 66.

Portugis dan Belanda (VOC) menggunakan kekuatan laut untuk menaklukkan kerajaan-kerajaan di nusantara. Mereka berhasil menguasai Batavia, Banten, dan kawasan Indonesia timur dan mendominasi perdagangan secara efektif. Abad 17 sampai dengan 19 kaum *merkantilis* menggunakan kapal-kapal perang untuk menopang kepentingan perdagangan dunia mereka. Inggris dan Amerika Serikat juga berhasil mendominasi politik dan ekonomi global dengan topangan kekuatan laut mereka. Pada waktu Perang Dunia II, Amerika Serikat menekankan penguasaan laut dan udara untuk mengalahkan Jepang di Asia Pasifik melalui pertempuran-pertempuran hebat di perairan Guadalcanal, Morotai, dan kawasan-kawasan lain di Pasifik. Bahkan Jepang pun harus menghancurkan kekuatan laut Amerika Serikat untuk memulai Perang Dunia II di Pasifik.

Sejarah di atas seharusnya mengingatkan kita bahwa dengan wilayah laut yang terbuka, kejayaan dan keruntuhan bangsa di wilayah ini akan dipengaruhi oleh kekuatan laut. Pemikiran ini tidak hanya mempunyai legitimasi sejarah kuat melainkan juga sangat relevan untuk masa kini dan masa yang akan datang. Apalagi, Indonesia harus menyediakan jalur lalu lintas laut internasional (Alur Laut Kepulauan Indonesia, ALKI). Dalam perspektif pertahanan, ALKI membuat Indonesia terbagi dalam empat kompartemen strategis yang potensial merugikan kepentingan ekonomi dan keamanan. ALKI juga mengharuskan adanya perlindungan terhadap aset strategis untuk kepentingan ekonomi. Sudah menjadi rahasia umum bahwa Indonesia mengalami kerugian sangat besar dari beroperasinya secara ilegal kapal-kapal penangkap ikan asing. Diperkirakan kerugiannya berkisar US\$ 3-4 miliar setiap tahun. Tidak terhitung kerugian-kerugian lain yang ditimbulkan oleh lemahnya kontrol udara.

Aspek Ekonomi dan Energi

Selain itu, perkembangan perdagangan internasional menunjukkan makin pentingnya kawasan laut untuk jasa pengangkutan. Kecenderungan ini makin kuat karena perdagangan dunia justru makin tergantung pada lalu lintas laut. Bank Dunia memperkirakan bahwa volume perdagangan dunia melewati laut naik dari 21.480

miliar ton pada tahun 1999 menjadi 35.000 miliar ton pada tahun 2010, dan 41.000 miliar ton tahun 2014.³ Sementara itu menurut UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) dalam laporannya yang berjudul "Review of Maritime Transport 2004" mencatat kenaikan secara konsisten perdagangan melalui laut dalam kurun waktu 20 tahun terakhir ini. Secara prosentase, Asia menempati urutan tertinggi dalam perdagangan laut yaitu sebesar 37,2% dari total perdagangan dunia, disusul secara berturut-turut oleh Eropa (25,1%), Amerika (20,7%), Afrika (8,9%), dan kawasan lain (8,1%).⁴

Hubungan antara negara-negara besar di kawasan sekitar Indonesia, selain karena persaingan tradisional mereka, juga akan dibentuk oleh skenario makin pentingnya kawasan maritim bagi kepentingan mereka. Ini pasti akan berimbas pada Indonesia yang ditempati 4 dari 9 *choke points*⁵ di dunia yang sangat vital untuk perdagangan dan jalur minyak dunia. Selain Jepang dan Amerika Serikat, China akan makin tergantung pada Selat Malaka, Selat Sunda, dan Selat Lombok, dan Ombai Wetar dan akhirnya ke arah utara melalui Laut China Selatan. Selat tersebut dilewati sekitar 50.000 – 60.000 kapal setiap tahun yang membawa 25 persen perdagangan dunia dan 50 persen jalur minyak dunia.

Lima puluh persen impor minyak China melewati jalur ini dan kecenderungannya akan makin besar karena China hanya mempunyai 2,1% cadangan minyak dunia. Sembilan puluh persen kebutuhan minyak China diimpor melalui laut dan akan terus naik karena China akan mengimpor 12,7 juta barel/hari pada tahun 2020. Saat ini China mengimpor 6,2 juta barel/hari. Ini berarti ketergantungan

³ Cdr. PK Ghosh, "Maritime Security Challenges in South Asia and the Indian Ocean: Response Strategies", A paper presented for the Center for Strategic and International Studies-American-Pacific Seanes Security Institute conference on Maritime Security in Asia, Honolulu, Hawaii, January 18-20, 2004.

⁴ Lihat teks Keynote Address YB Dato' Sri Chan Kong Choy, Minister of Transport Malaysia pada 3rd Indian Ocean Research Group (IORG) Conference on Sealan Security in the Indian Ocean, Kuala Lumpur, 11 July 2005.

⁵ Sembilan *choke points* tersebut adalah Selat Bab El Mandeb, Hormuz, Gibraltar, Suez, Terusan Panama, Malaka, Sunda, Lombok, dan Ombai Wetar.

China akan perairan Asia Tenggara dan Indonesia, khususnya akan terus menguat. Karena itu kecenderungan China akan meningkatkan proyeksi kekuatan ke Asia Tenggara merupakan hal yang tidak dapat kita hindari. Hal yang sama juga akan diikuti oleh India dengan *Sea Bird Project* untuk mengembangkan kekuatan laut dengan dibangunnya pangkalan laut di Karwar dengan biaya lebih dari US \$8 miliar.

Persaingan energi akan menjadi isu sentral keamanan laut. Asia Timur dan Asia Tenggara lebih banyak sebagai konsumen dari pada sebagai produsen. Konsumsi energi Asia meningkat dari 9,3 persen tahun 1971 menjadi 28,4 persen nanti pada tahun 2030. Bahkan diprediksi bahwa pada tahun 2020 tingkat konsumsi minyak Asia akan mencapai tingkat konsumsi gabungan Amerika Utara dan Eropa Barat. Saat ini konsumsi energi Asia sekitar 24,4 persen dari total konsumsi dunia. Dalam kurun waktu yang sama konsumsi Thailand dan Malaysia meningkat 8 kali. Indonesia dan Korea 5 kali, sedangkan Jepang dan China masing-masing 2 dan 3 kali lipat. Dengan produksi yang hanya mencapai 8,4 persen dari total produksi minyak dunia, Asia Timur akan mengalami masalah serius dalam keamanan energi mereka.⁶ Selama ini mereka tergantung pada pasokan minyak dari Timur Tengah. Di masa yang akan datang ini akan melahirkan persaingan pencarian sumber-sumber energi baru dengan segala implikasinya terhadap beberapa wilayah sengketa yang dianggap sebagai sumber energi baru.

Aspek Keamanan Transnasional

Setiap tahun ratusan ribu pucuk senjata ringan selundupan beredar di kawasan Asia Tenggara. Sebagian besar, kurang lebih 80 persen, disebarkan melalui jalur laut. Demikian juga halnya dengan penyelundupan manusia yang berhasil mengambil keuntungan dari luasnya wilayah perairan Indonesia yang tidak mudah diawasi. Dalam hal ini Indonesia bisa menjadi tujuan akhir atau tempat transit.

⁶ Lihat International Energy Agency, *Energy Balances of OECD Countries 2002-2003 and World Energy Outlook 2004*.

Beredarnya senjata-senjata ilegal di daerah konflik menunjukkan kontrol udara yang lemah atas wilayah laut terkait langsung dengan tingkat konflik di Indonesia. Daerah-daerah yang berhimpitan dengan ALKI (Alur Laut Kepulauan Indonesia) selalu sangat rawan terhadap kegiatan-kegiatan kejahatan internasional, penyelundupan manusia dan senjata, dan infiltrasi. Analisis di atas menunjukkan bahwa terdapat kaitan erat antara terorisme, separatisme, dan kejahatan transnasional yang lain dengan memanfaatkan atau mengeksploitasi jalur-jalur laut di wilayah perairan Indonesia, sehingga mereka bisa bergerak dengan bebas untuk memasuki Indonesia. Perkembangan *non-bank financial centers* di Pasifik Selatan yang menjadi sarang *illegal money transfer* dan *money laundering* dan mata rantai jaringan obat-obat terlarang bisa menjadi ancaman, paling tidak di kawasan Indonesia bagian timur, apalagi Indonesia tidak mempunyai kemampuan untuk melakukan pengawasan wilayah terbuka di kawasan tersebut.

Aspek Teknologi

Sementara itu, strategi pertahanan juga harus memperhatikan perkembangan teknologi bidang pertahanan/militer. Perkembangan teknologi pertahanan tidak hanya memberi kekuatan yang lebih besar, melainkan yang paling penting adalah mengubah cara berperang dan bertahan, yang berarti pula membentuk sebuah strategi pertahanan. Negara-negara dengan teknologi tinggi cenderung mengembangkan kekuatan yang *mobile* dengan *man power* yang lebih efisien. Postur pertahanan juga menjadi lebih ramping dan berorientasi penangkalan ke luar. Strategi pertahanan mereka cenderung bersifat *denial* dan preventif dengan memukul kekuatan musuh potensial di luar wilayah. Oleh karena itu, sejalan dengan perkembangan teknologi, banyak negara mengubah strategi pertahanan mereka ke arah *capability-based* atau *scenario-based defence strategy*. Pendekatan ini memberi keleluasaan dan mampu menghadapi masa depan. Strategi pertahanan yang hanya didasarkan pada ancaman saat ini akan selalu ketinggalan dan tidak cukup waktu untuk melakukan perubahan atau penyesuaian tanpa resiko tinggi.

PILIHAN BAGI INDONESIA

Bagi Indonesia, dengan memperhatikan semua faktor dan kecenderungan ke depan, strategi pertahanan yang relevan untuk dikembangkan adalah strategi penangkalan yang akan dicapai melalui pertahanan berlapis. Strategi pertahanan berlapis: *pertama*, mencakup area pertahanan yang merupakan mandala peperangan secara berlapis, di mana kekuatan militer merupakan kekuatan inti yang didukung oleh kekuatan cadangan dan pendukung. *Kedua*, pertahanan berlapis juga harus diartikan sebagai sistem pertahanan yang mencakup aspek-aspek non-militer yaitu sistem politik, termasuk diplomasi, ekonomi, dan sosial-budaya sebagai kekuatan tangkal pertahanan Indonesia. Kedua konsepsi pertahanan berlapis ini sangat relevan bagi Indonesia karena sifat multidimensional ancaman yang dihadapi oleh Indonesia. Oleh karena itu, pertahanan Indonesia tidak hanya harus memberi ruang bagi penggunaan sumber daya nasional untuk kepentingan pertahanan dalam suatu sistem pertahanan semesta, melainkan juga menuntut adanya sistem tata negara yang memberi kejelasan tentang fungsi departemen-departemen non-pertahanan dalam sistem dan strategi pertahanan Indonesia. Inilah hakekat dari pertahanan semesta.

STRATEGI PERTAHANAN MARITIM?

Pertanyaan ini untuk mengingatkan kembali bahwa sejarah dan kecenderungan ke depan menunjukkan pentingnya pengembangan kekuatan laut untuk memenuhi kepentingan ekonomi dan pertahanan. Kecenderungan di atas bukanlah gejala yang baru berkembang pada tahun 2000-an. Setelah Perang Dingin usai pada awal tahun 1990-an, negara-negara Asia Pasifik melakukan modernisasi militer dengan penekanan pada kekuatan yang dapat dipakai untuk melakukan proyeksi kekuatan ke luar batas nasional yang berarti pengembangan kekuatan udara dan laut. Terdapat sejumlah alasan strategis seperti telah disinggung di atas. Tetapi yang paling mendasar adalah kesadaran strategis untuk mengembangkan kekuatan militer sesuai dengan matra yang akan menjadi area persaingan di kawasan yaitu

kekuatan laut dengan ditopang oleh kekuatan udara. Oleh karena itu tidak mengherankan jika hampir semua negara telah mengembangkan kekuatan kedua matra tersebut. Dalam kurun waktu 1997 – 2006 belanja pertahanan oleh negara-negara Asia Pasifik sebesar US\$ 153 miliar, jauh melebihi kawasan Timur Tengah, yang hanya US\$ 72,5 miliar.⁷

Secara umum dapat dikatakan bahwa persaingan geopolitis memaksa negara-negara di kawasan untuk mengikuti pemikiran kaum realis yaitu mengembangkan kekuatan militer untuk memenuhi kepentingan nasional, terutama kepentingan keamanan nasional mereka. Munculnya China sebagai kekuatan dunia, Jepang yang makin asertif, dan kecenderungan India untuk berperan lebih aktif di Samudera India dan Asia Tenggara akan membuat persaingan kekuatan laut makin intensif di kawasan ini. Sementara itu Amerika Serikat akan selalu mempunyai kepentingan untuk tetap hadir di kawasan dengan dua tujuan utama, yaitu mencegah dominasi kawasan oleh suatu negara dan mempertahankan Asia Tenggara dan Asia Timur sebagai kawasan yang terbuka untuk kepentingan ekonomi dan kepentingan strategis.

Kawasan ini dalam beberapa tahun yang akan datang akan menyaksikan persaingan kekuatan laut. China saat ini sudah memiliki kapal selam nuklir strategis dan diperkirakan akan mengembangkan kekuatan kapal selamnya. Diperkirakan pada tahun 2016 China sudah akan menantang supremasi kekuatan laut Amerika Serikat di kawasan. China merencanakan pengadaan 5 kapal selam nuklir baru, 30 kapal selam serang, dan kapal induk nuklir. Seperti dikatakan oleh President Hu Jintao *"the navy should be strengthened and modernised..... the navy should be prepared at any time for military struggle"*.⁸ India yang saat ini telah memiliki 10 kapal selam dan akan diperkuat dengan 6 kapal selam nuklir dari Perancis dan 3 kapal selam nuklir baru dengan kemampuan meluncurkan peluru kendali nuklir.

⁷ SIPRI Yearbook 2007, hal. 268.

⁸ Adam Wolfe, "Greater China", *Asia Times*, 10 January 2007.

**Tabel singkat Kepemilikan Senjata
pada Aspek-aspek Tertentu**

	Submarines	Destroyers	Frigates	Aircrafts
<u>Asia Timur</u>				
Australia	6	-	13	145
China	57	27	44	2643
Jepang	18	45	9	300
Korsel	20	6	9	540
Korut	88	-	3590	
Taiwan	4	9	22	479
<u>Asia Tenggara (selected countries)</u>				
Indonesia	2	-	12	94
Malaysia	-	4	82	
Singapura	4	-	1	111
Thailand*	-	-	12	165

Sumber: Diolah dari *Military Balance 2006/2007* (IISS, London). Thailand* mempunyai 1 kapal induk yang dibeli dari Spanyol. Data di atas tidak termasuk kapal jenis korvet.

Sementara itu, negara-negara Asia Tenggara juga akan melakukan modernisasi kekuatan laut mereka. Singapura membeli 4 kapal selam dan akan memesan 2 kapal selam baru, korvet modern kelas Lafayette dari Perancis, helikopter Seahawks, dan LST. Malaysia akan memperkuat kekuatan laut dengan 2 kapal selam Scorpene yang akan berpangkalan di Teluk Sepanggar, Sabah, 2 kapal frigat, serta penguatan kemampuan patroli untuk melindungi kepentingan ekonomi dan keamanan di zona ekonomi eksklusif mereka. Thailand membeli frigat baru dari Inggris dan helikopter Super Lynx. Sementara itu, Indonesia akan memperoleh 4 kapal korvet kelas Sigma dari Belanda. Di luar Asia Tenggara, Australia kini telah diperkuat dengan 6 kapal selam Collin-class. Australia juga telah memutuskan untuk memperkuat kekuatan laut dengan menganggarkan AUD\$10 miliar yang merupakan bagian dari program pengembangan pertahanan

Australia dengan anggaran total AUD\$42 miliar.⁹ Sedangkan Korea Selatan juga akan melakukan pengadaan kapal selam setara dengan Collin-Class submarine Australia.

Secara umum diperkirakan bahwa Asia Pasifik akan membelanjakan sekitar US\$108 miliar untuk mengembangkan kekuatan laut mereka dalam jangka waktu 10 tahun yang akan datang. Sekitar 841 kapal akan dibeli atau diproduksi, 83 di antaranya adalah kapal selam. Sebanyak US\$84 miliar akan dibelanjakan untuk kapal selam dan kemampuan anti kapal selam.¹⁰ Hal ini sangat wajar karena kepentingan dan persaingan strategis dan ekonomi akan dibentuk oleh faktor-faktor maritim.

Postur Pertahanan

Postur pertahanan adalah gambaran tentang kekuatan pertahanan yang mencakup kemampuan, kekuatan, gelar kekuatan, serta sumber-sumber daya nasional. Postur pertahanan dibangun dan dikembangkan sesuai dengan strategi pertahanan yang diterapkan. Postur pertahanan pada hakekatnya adalah wujud fisik dari sistem dan upaya pertahanan negara yang mencakup kekuatan, kemampuan, serta pengeluaran TNI dan sumber daya nasional untuk kepentingan pertahanan. Komponen postur pertahanan Indonesia mencakup baik aspek militer maupun aspek non-militer. Postur pertahanan dibentuk dan dikembangkan berdasarkan pada doktrin dan strategi pertahanan dengan memperhatikan geopolitik dan geostrategi Indonesia sebagai negara kepulauan yang luas dan terbuka. Dengan karakteristik strategis seperti itu, postur pertahanan Indonesia harus mampu menghadapi beragam ancaman pertahanan. Intinya, pembangunan postur pertahanan Indonesia akan diarahkan untuk membentuk kemampuan penangkalan standar (*standard deterrence*) yang diukur dari kemampuan untuk melakukan peperangan kon-

⁹ CBS News, 20 June 2007.

¹⁰ Martin Abbugao, "Submarines Star As Asia Pacific Beefs Up Maritime Defences", AFP, 14 Mei 2007.

vensional melawan setiap agresi yang mengancam Indonesia dengan menggunakan kekuatan pertahanan militer dan nir-militer.

Secara universal, postur pertahanan hampir semua negara dirancang untuk dapat melakukan fungsi penangkalan atau mempunyai daya tangkal dan mampu menjalankan peperangan. Oleh karena itu, postur pertahanan harus dirancang atas dasar pertahanan eksternal yang dirumuskan dalam penerapan strategi pertahanan tertentu. Kekuatan pertahanan yang kredibel tidak pernah lahir dari pertimbangan kemampuan untuk menghadapi konflik internal. Kekuatan pertahanan yang dirancang untuk menghadapi kekuatan eksternal sebagai basis pertahanan mempunyai fleksibilitas lebih tinggi dan dapat dikerahkan untuk mengatasi konflik internal. Sebaliknya, kemampuan yang dirancang untuk menghadapi konflik atau ancaman internal tidak akan mampu menghadapi ancaman militer eksternal, terutama jika ancaman militer eksternal tersebut menerapkan strategi penguasaan atau penghancuran *center of gravity* pertahanan negara.

Dalam berbagai diskusi tentang pertahanan negara dan dari pernyataan pemerintah, konsep/pemikiran tentang kekuatan pokok minimum (*Minimum Essential Force*-MEF) tampaknya menjadi dasar dari pengembangan postur pertahanan Indonesia. Implementasi dari MEF adalah *stabilisasi* kekuatan Angkatan Darat dan *pengembangan* dan *modernisasi* Angkatan Laut dan Udara. Pemikiran ini lahir dari pertimbangan keterbatasan dukungan finansial untuk mengembangkan kekuatan pertahanan. Tampaknya pula MEF dikembangkan sebagai kondisi minimum untuk mencapai penangkalan standar.

Akan tetapi, konsep atau pemikiran tentang MEF masih harus dipertajam. *Pertama*, minimum terhadap apa? Diukur dari aspek apakah tingkat minimum tersebut? Juga, apa yang disebut *essential* bagi negara tertentu, yang bisa jadi tidak *essential* bagi negara lain. Minimum bisa diukur dari tingkat ancaman. Ini pun masih dipertanyakan: ancaman internal atau ancaman eksternal. Kemampuan analisis ancaman menjadi sangat penting untuk menentukan kekuatan pertahanan. Biasanya analisis ancaman disertai dengan analisis skenario/kecenderungan ke depan yang harus diantisipasi sebagai dasar

pengembangan postur pertahanan. Apakah minimum tersebut diukur atas dasar *capability* yang akan dibangun? Pertimbangan ini biasanya dilakukan oleh negara-negara yang mempunyai dukungan finansial, teknologi, dan sumber daya yang kuat. *Kedua*, apakah minimum diukur dari luasnya geografi sebagai negara kepulauan dengan wilayah laut yang luas dan terbuka? Luas wilayah biasanya melahirkan analisa tentang titik-titik rawan ancaman atau analisa wilayah-wilayah vital yang menjadi prioritas pertahanan Indonesia. Jika hal ini sudah ditentukan, kekuatan yang dibutuhkan masih harus ditentukan oleh kuantitas dan kualitas personil dan alutsista.

Ketiga, tingkat minimum bisa juga dilihat dari analisis perimbangan dengan kekuatan terbesar di kawasan. Di sini, analisis lingkungan strategis eksternal dan konstelasi kekuatan regional akan menjadi dasar pengembangan kekuatan pertahanan. Apakah kita akan menjadikan Australia, Singapura, proyeksi kekuatan China, Jepang, atau India sebagai ukuran minimum pengembangan postur pertahanan Indonesia? *Keempat*, ukuran minimum bisa juga dilihat dari ketersediaan sumber-sumber nasional untuk pertahanan. Ini adalah MEF yang bersifat *budget-based defence*. Variabel anggaran menjadi penentu pengembangan kekuatan pertahanan. Dalam situasi ini pun sulit menentukan pilihan, apakah harus memprioritaskan pengembangan kemampuan bertahan (*defensive*) dan kontrol wilayah dengan menekankan pada kemampuan *surveillance* dan *reconnaissance* atau mengembangkan kekuatan pukul (*striking force*) minimal karena terbatasnya anggaran.

Kelima, yang harus diperhatikan adalah MEF juga tergantung dari strategi pertahanan yang diterapkan atau dipilih. Strategi pertahanan *continental* mempunyai syarat minimal kekuatan pertahanan yang berbeda dari strategi pertahanan maritim yang biasanya bersifat *external projection*. Pertahanan dengan strategi *deterrence by denial* mempunyai kriteria minimum berbeda dari *deterrence by punishment*. Strategi penangkalan MAD Amerika Serikat yang menerapkan strategi *deterrence by punishment* yang mensyaratkan pengembangan rudal nuklir mematikan seperti MX-10 Peacekeeper, Minuteman, dan Submarine-based nuclear missiles sangat berbeda dari strategi

penangkalan AS atas dasar denial melalui pengembangan *Strategic Defence Initiative* (SDI) dan *National/Theatrical Missile Defence* (NMD/TMD).

PENUTUP

Dalam situasi seperti itu, pilihan-pilihan strategi pertahanan yang ditopang oleh kemampuan-kemampuan spesifik sebenarnya telah tampak jelas. Tetapi sampai saat ini hal itu seolah diabaikan. Sehingga kekuatan mendasar pertahanan yang memenuhi syarat mobilitas tinggi dan mampu melakukan kontrol wilayah yang luas tidak dikembangkan. Ini tidak hanya kesalahan yang terjadi di lingkungan elite dan suprastruktur melainkan juga pada infrastruktur dan masyarakat secara luas. Pemahaman tentang Indonesia sebagai negara kepulauan yang terbuka yang seharusnya diikuti dengan penyiapan kemampuan dan keahlian bidang kelautan dan kekuatan udara juga sangat lemah. Jika semua ini membentuk apa yang disebut sebagai *strategic and military culture* yang sulit diubah, maka Indonesia dalam beberapa tahun mendatang akan makin jauh tertinggal dalam persaingan-persaingan strategis di kawasan.

Praktik *Defense Offset* di Indonesia

Muradi

Defense offset adalah proses pembelian atau investasi timbal balik yang disepakati oleh produsen atau pemasok persenjataan sebagai imbalan dari kesepakatan pembelian jasa dan barang-barang militer. Praktik defense offset dalam pengadaan alat pertahanan memberikan satu perspektif bahwa transfer teknologi pertahanan yang didukung mekanisme defense offset harus ditopang dengan kesiapan sumber daya manusia, anggaran, bahan baku, serta lembaga penelitian dan pengembangan yang dapat memudahkan proses alih teknologi tersebut sehingga mampu memenuhi kebutuhan alat pertahanan.

PENDAHULUAN

Pelaksanaan mekanisme *defense offset* untuk pengadaan peralatan pertahanan telah berlangsung sejak awal tahun 1960-an, meski secara efektif baru dilakukan ketika IPTN, PT PAL, dan PT PINDAD menjalin kerja sama dengan negara produsen persenjataan dan industri strategis pada pertengahan tahun 1970, dengan berbagai variasi persenjataan dan industri strategis. Mulai dari persenjataan ringan, roket, helikopter, kapal cepat, korvet, hingga pesawat.

Praktik *defence offset* di Indonesia belum dapat memenuhi kebutuhan persenjataan pertahanan secara integral, hal ini disebabkan oleh berbagai kendala yang mencakup: kesiapan sumber daya manusia (SDM), kemampuan anggaran, dan sumber daya lainnya, seperti bahan dasar pembuatan persenjataan berupa besi baja dan lain sebagainya. Mekanisme *defence offset* dalam pengadaan persenjataan pertahanan telah dilakukan dengan tiga jenis *offset*: pembelian lisensi, *coproduction*, dan *codevelopment*. Akan tetapi mekanisme *offset* belum cukup mampu menopang kebutuhan alat pertahanan di Indonesia, ini disebabkan karena jenis persenjataan dan alat pertahanan yang

memanfaatkan mekanisme *defence offset* tidak secara spesifik pada kebutuhan mendesak, seperti pesawat tempur, kapal frigat, tank, dan lain sebagainya. Praktik *defence offset* baru terbatas pada pendukung kebutuhan, belum sampai pada penopang kebutuhan pengadaan peralatan pertahanan.

Selama ini pemenuhan kebutuhan alat pertahanan Indonesia lebih banyak memanfaatkan mekanisme kredit ekspor dan beli putus, dimana Indonesia hanya memanfaatkan peralatan pertahanan tersebut, dan sangat tergantung dengan mekanik alat pertahanan pada negara produsen. Dalam pengertian bahwa sedikit sekali adanya mekanisme alih teknologi atau pengembangan bersama industri pertahanan dengan negara lain ataupun perusahaan strategis lainnya. Meski demikian, apabila melihat dari sejarah, Indonesia merupakan salah satu pelopor dari pemanfaatan mekanisme *offset* dalam pengadaan alat pertahanan. Hal ini terjadi ketika modernisasi alat-alat pertahanan dari Uni Soviet untuk mengganti peralatan perang peninggalan Belanda semasa menjajah Indonesia. Meski secara realitas bahwa alih teknologi yang diharapkan oleh Indonesia untuk membangun industri pertahanannya tidak sesuai harapan, karena tergulingnya Soekarno, dan rejim penggantinya lebih mendekat ke Barat. Namun hal tersebut telah mengindikasikan bahwa penggunaan mekanisme *offset* sebagai upaya untuk dapat memenuhi sendiri kebutuhan akan peralatan dan persenjataan bagi pertahanan negara telah dilakukan.

Sejak Soeharto berkuasa hingga tahun 2004, pemasok persenjataan bagi pemenuhan pertahanan sangat bervariasi, tercatat 173 jenis sistem persenjataan yang bersumber dari 17 negara produsen.¹ Sedangkan negara pemasok persenjataan bertambah dari Rusia dan beberapa negara Eropa Timur ketika Indonesia diembargo persenjataan oleh Inggris dan Amerika Serikat berkaitan dengan pelanggaran hak asasi manusia (HAM) yang terjadi di Timor Timur, khususnya pada kasus Santa Cruz, Dili. Diversifikasi persenjataan tersebut tentu

¹ Lihat Andi Widjajanto, Makmur Keliat. 2006. *Research: Indonesia's Defense Economy Reform*. Jakarta: INFID-Pacivis UI. Pp. 98-99.

memperbesar biaya operasional dan perawatan, apalagi sebagian besar dari persenjataan yang dimiliki oleh Indonesia dilakukan dengan membeli putus, tanpa ada alih teknologi, sebagaimana yang ditegaskan dalam mekanisme *offset*.

Tulisan ini menguraikan tentang bagaimana praktik *defence offset* di Indonesia dan bertujuan untuk melihat sejauh mana praktik *defence offset* langsung terkait dengan industri pertahanan dan industri strategis di Indonesia dengan berbagai kendala yang dihadapi. Di samping itu akan diuraikan bagaimana pengaruh praktik *defence offset* terhadap pengadaan persenjataan pertahanan di Indonesia.

DEFINISI DEFENSE OFFSET

Sebagai konsekuensi dari globalisasi pertahanan (*defense globalization*) adalah makin maraknya perlombaan produksi dan pengadaan persenjataan², tidak hanya dilakukan oleh negara-negara besar dan berpengaruh saja, akan tetapi juga negara kecil yang memiliki kepentingan mengamankan teritorialnya. Kebutuhan untuk mengembangkan sistem pertahanan masing-masing negara menyebabkan proses modernisasi sistem pertahanannya tidak semuanya melalui proses yang normal, artinya jalur instan pun dipilih untuk menggerakkan proses modernisasi persenjataan dan sistem pertahanannya. Salah satu jalur instan yang dipilih oleh banyak negara non produsen persenjataan adalah melalui mekanisme *defense offset*. Alasan lain memilih mekanisme *defense offset* adalah karena kapasitas produksi dari negara produsen persenjataan itu berlebih, sehingga pola yang dibangun untuk menjual produksinya adalah adanya transfer teknologi dalam bentuk kerja sama yang saling menguntungkan antara negara atau perusahaan produsen persenjataan dengan negara konsumen persenjataan. Definisi *defense offset* adalah proses pembelian atau investasi timbal balik yang disepakati oleh produsen atau pemasok

² Lihat Keith Hayward, "The Globalisation of Defense Industry" *Survival*, Vol. 42 No. 2, Summer 2000, hal. 115-118.

persenjataan sebagai imbalan dari kesepakatan pembelian jasa dan barang-barang militer³.

Ada dua jenis *offset* yaitu: *offset* langsung (*direct offset*) dan *offset* tidak langsung atau (*indirect offset*).⁴ *Offset* langsung diartikan sebagai barang-barang atau jasa yang langsung terkait dengan peralatan militer yang dijual. Sementara *direct offset* terdiri dari tiga jenis: *pertama*, pembelian lisensi produksi (*licensed production*), dimana penjual persenjataan setuju untuk mentransfer teknologi yang dimilikinya kepada negara pembeli sehingga keseluruhan atau sebagian barang yang dipesannya dapat diproduksi di negara pembeli. *Kedua*, produksi bersama (*co-production*), pengertian dari produksi bersama bahwa pembeli dan penjual tidak hanya mengupayakan pengadaan barang-barang militer saja, melainkan juga penjual bersama-sama pembeli berupaya membuat barang-barang dan jasa peralatan militer, dan memasarkannya bersama-sama dengan memperhatikan berbagai kesepakatan dari perjanjian tersebut. Dengan kata lain, negara pembeli merupakan mitra dari negara penjual, dan dalam hal ini tidak ada keharusan dari negara penjual untuk melakukan transfer teknologi kepada negara pembeli. *Ketiga*, pengembangan bersama (*co-development*). Dalam pengembangan bersama, negara produsen peralatan persenjataan dengan negara pembeli berupaya mengembangkan berbagai peralatan pertahanan yang telah diproduksi oleh negara penjual, dengan harapan akan diperoleh produk yang lebih baik dari produk terdahulu. Keuntungan dari *co-development* adalah negara pembeli secara aktif mengadopsi dan menstransfer berbagai teknologi persenjataan secara langsung maupun tidak langsung, sehingga secara bertahap peningkatan kemampuan SDM di negara pembeli dapat terukur dengan baik.

³ Penggunaan penyebutan *defense offset* dikarenakan istilah tersebut belum ada padanan katanya dalam Bahasa Indonesia, ada beberapa istilah yang mendekati pengertian *defense offset*, namun kurang tepat seperti imbal-balik pembelian persenjataan, atau transfer teknologi pertahanan. Lihat Andi Widjajanto, Op. cit. hal. 85. Lihat juga Kogila Balakhrisan, Ron Matthews. "Malaysian Defense Industrialisation through Offsets," *Asian Pacific Defense Reporter*, July/August 2006.

⁴ Lihat Michael D. Intriligator. "On the Nature and Scope of Defense Economics," *Defence Economics*, 1990. Vol. 1. hal. 3-7.

Sementara itu *indirect offset* diartikan sebagai barang dan jasa yang tidak secara langsung terkait dengan pembelian-pembelian produk militer, namun dilekatkan sebagai kesepakatan dalam proses jual beli peralatan militer dan pertahanan. Setidaknya ada empat jenis *offset* tidak langsung: *pertama*, barter (*barter*), yakni suatu proses jual-beli yang dilakukan dua negara atau produsen dan konsumen persenjataan, yang diiringi dengan perjanjian bahwa penjual peralatan pertahanan tersebut bersedia dibayar dengan produk non-militer negara pembeli dengan nominal setara dengan harga peralatan pertahanan. *Kedua*, imbal beli (*counter-purchase*), yaitu pemasok persenjataan setuju membeli produk non-militer atau menemukan pembeli produk non-militer tersebut dengan nominal yang disepakati dari harga persenjataan yang dipasok. *Ketiga*, imbal investasi (*counter-investment*), yakni pemasok persenjataan setuju untuk terlibat atau menemukan pihak ketiga yang mau menanamkan modal langsung di negara pembeli dengan nilai tertentu dari proses jual-beli tersebut. Bentuk imbal investasi dapat berbentuk pendirian pabrik, transfer teknologi non-militer dan sebagainya. *Keempat*, imbal beli (*buy back*), yakni prosesnya agak mirip dengan imbal investasi, hanya yang membedakan pada pemasok persenjataan setuju membeli kembali atau menemukan pihak ketiga untuk membeli produk militer yang dijualnya dengan jangka waktu tertentu.⁵

DEFENCE OFFSET DI INDONESIA

Praktik *defence offset* di Indonesia sebenarnya telah dimulai sejak tahun 1960-an ketika Indonesia mendapatkan bantuan persenjataan dari Uni Soviet untuk kampanye pembebasan Papua Barat dari cengkeraman Barat. Bantuan persenjataan tersebut dijanjikan dengan transfer teknologi, yang memungkinkan Indonesia secara berangsur-angsur dapat merawat sendiri peralatan tersebut dan memenuhi kebutuhan persenjataan pertahanannya. Politik 'melihat ke Timur' yang dipraktikkan oleh Soekarno ketika itu memudahkan Indonesia untuk mencari alternatif pengadaan persenjataan setelah peralatan

⁵ Andi, Widjanto. *Op.cit.* hal. 49-50.

pertahanan eks Belanda dan Perang Dunia II tidak lagi dimanfaatkan karena sudah tidak laik pakai. Hal ini pula yang membuat Uni Soviet secara besar-besaran bersedia memasok berbagai kebutuhan alat pertahanan Indonesia, apalagi dikaitkan dengan politik pengaruh dua negara besar di Asia Tenggara dalam Perang Dingin ketika itu. Janji untuk membangun industri persenjataan dengan pengembangan bersama (*co-development*) peralatan pertahanan menjadi sangat menarik bagi Indonesia di tengah konfrontasi dengan Belanda di Papua Barat, dan Malaysia yang didukung oleh Inggris di perbatasan Kalimantan.

Keberadaan delapan unit pesawat jet latih DH-115 "Vampire" buatan Inggris pada awal 1956, terpaksa dikandangkan karena Inggris enggan membantu operasional dan suku cadang karena politik luar negeri Soekarno yang condong ke Timur. Sementara itu, kedatangan pesawat pemburu sergap dari segala varian MiG 15, MiG 17, MiG 19, dan tipe yang paling canggih saat itu MiG 21 dan dilengkapi kedatangan pembom taktis IL-28, pembom strategis TU-16, AN-12 "Antonov" dan IL-14 Avia, telah memberi satu harapan bagi pemerintah Soekarno untuk melawan dominasi Barat di Papua Barat, Malaysia, dan Asia Tenggara. Apalagi kemudian Uni Soviet melengkapinya dengan 24 kapal selam yang canggih untuk menegaskan kontrol Indonesia atas wilayah Asia Tenggara.

Akan tetapi kemudian masalah Papua Barat dapat diselesaikan di meja perundingan, dan kekuasaan Soekarno melemah hingga kejatuhannya. Keadaan ini membuat janji Uni Soviet untuk pengembangan bersama peralatan pertahanan dan pengadaan peralatan persenjataan mulai terhenti. Karena Soeharto sebagai pengganti Soekarno lebih dekat dengan negara-negara Barat dan meninggalkan politik 'melihat ke Timur' yang dipraktikkan oleh Soekarno, maka rencana untuk pengembangan bersama alat pertahanan dengan sendirinya berhenti, dan Indonesia mulai tergantung kepada negara-negara produsen persenjataan dari negara-negara Barat, meski sebagian persenjataan dan alat pertahanan era Uni Soviet masih digunakan, seperti tank Amphibi PT-76, dan AK 47. Persenjataan ini, sebagian besar juga masih digunakan oleh marinir TNI AL, demikian halnya dengan frigate kelas Riga di laut.

Pada tahun 1975 pengadaan Tank sudah beralih menggunakan AMX-13 dari Perancis, dan Stuary dari Inggris. Pada tahun yang sama, RI memiliki kendaraan lapis baja Saladin dan Ferret dari Inggris. Sedangkan di matra laut ada kelas Jones dari AS dan di matra udara CA-27 dari Australia dan F-51D dari AS. Pada paruh kedua dekade 1970-an tak kurang enam pemasok peralatan alutsista, yaitu F-5E/F Tiger, OV-10 Bronco dari AS, Nomad N-22 dari Australia, F-27, frigate kelas Fatahillah dari Belanda, A-4 Skyhawk dari Israel/AS, kapal cepat PSMM-5 dari Korea Selatan dan tank AMX-13 dan Exocet MM-38 dari Perancis. Hingga dekade 1980-an AS menjadi pemasok terbesar.⁶ Pada paruh pertama 1980-an muncul pemasok Eropa yang cukup signifikan, yaitu jet latih/serang Hawk Mk53 dan frigate kelas Tribal dari Inggris, lalu kapal selam tipe 209 dan patroli cepat FPB-57 dari Jerman. Pada tahun 1989 masuk pesawat tempur F-16A/B FF.⁷ Sejak peristiwa di Santa Cruz Dili November 1991, yang oleh pihak Barat disebut sebagai "Dili Masacre", AS membekukan pengadaan alutsista kepada RI. Embargo persenjataan dari AS dan sekutunya di Eropa Barat berlanjut berkaitan dengan tuduhan pelanggaran HAM yang masih terjadi di Indonesia. Dalam kondisi diembargo, RI sangat sulit untuk mendapatkan suku cadang bagi alutsista yang sebagian besar memang buatan AS dan negara negara NATO. Hal yang menarik adalah semua pengadaan alat pertahanan tersebut beli putus, tidak menggunakan mekanisme *offset*. Sehingga ketika Indonesia di embargo, mengalami kesulitan besar, mengingat peralatan dan suku cadang sangat tergantung dari pasokan negara-negara produsen tersebut.

Akan tetapi setahun setelah pengadaan persenjataan tersebut, tepatnya 1976, PT. Nurtanio, yang kemudian dikenal dengan IPTN, berganti nama menjadi PT Dirgantara Indonesia (PTDI) membeli lisensi

⁶ Lihat "Pengadaan Alutsista RI dan Hubungan LN" <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0612/11/opi01.html> (diakses 15 February 2008)

⁷ Pada pembelian F-16 A/B FF, IPTN mendapatkan konsesi pembuatan ekor dan sayap dari pesawat tersebut sebagai imbal beli sebesar 35 % dari total harga dengan General Dynamics, yang kemudian menjadi bagian dari Lockheed Martin. Lihat "Dari IPTN ke PT. DI: Perjalanan 25 Tahun" <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0612/11/opi01.html> (diakses 15 Februari 2008).

dua jenis pesawat dari dua negara produsen berbeda. Helikopter BO-105 dari Messerschmitt-Bölkow-Blohm (MBB) dari Jerman Barat, dan pesawat C-212, dari CASA, Spanyol. Di tahun yang sama IPTN juga membeli lisensi Roket Sera-D dari Aerlikon Swiss, dan FFAR-2.75 dari F. Z. Belgium, serta SUT Terpedo dari AEG Telefunken, Jerman Barat.⁸ Di tahun 1976 kemudian secara eksplisit mekanisme *offset* digunakan dengan membeli berbagai lisensi produk pertahanan sebagai bagian dari komitmen pengembangan industri tingkat menengah dan tinggi yang dicanangkan oleh Soeharto. Otak dari berbagai pembelian lisensi tersebut adalah B.J. Habibie, yang sebelum menjabat Direktur Utama IPTN adalah salah seorang direktur di Messerschmitt-Bölkow-Blohm (MBB), Jerman Barat.

Karena produksi dan pasar keduanya relatif bagus, IPTN pada tahun 1977 kemudian melakukan kerja sama untuk memproduksi bersama (*co-production*) Helikopter Puma SA-330, dan Super Puma AS-332 dengan Aerospatiale, Perancis. Mekanisme produksi bersama ini berbeda dengan pembelian lisensi, karena menyangkut soal pasar dan standarisasi kualitas yang menjadi tanggung jawab kedua negara. Bila pada lisensi, negara atau perusahaan induk hanya berkewajiban menjaga agar kualitas dari hasil produksi terjaga, maka pada produksi bersama, pemasaran menjadi tambahan dari klausul perjanjian tersebut.

Langkah yang lebih strategis dilakukan oleh IPTN adalah dengan mendirikan perusahaan patungan bernama Airtech Industries dengan CASA, Spanyol untuk mengembangkan dan memasarkan produk andalan CN-235, pesawat bertenaga baling-baling bermesin dua untuk 35 penumpang, yang bisa untuk keperluan sipil atau pun militer. Sedangkan di bidang helikopter, IPTN masih menambah menu produksinya dengan membuat heli Bell 412 berdasar lisensi dari Bell Helicopter Textron Inc, AS dan pada tahun 1982 juga ada kesepakatan dengan MBB, Jerman dan Kawasaki, Jepang untuk memproduksi heli BK-117.

⁸ Lihat "Dirgantara Sipil" Majalah Magazine No. 4 January 2000 Tahun X.

Di tengah ketatnya persaingan pembuat pesawat tempur asing untuk memenangkan kontrak pembelian pesawat tempur dari Indonesia, IPTN juga mewarnai proses pembelian tersebut. Ketika pabrik General Dynamics AS kini telah bergabung dengan Lockheed Martin berhasil memenangkan persaingan dan menjual jet F-16, IPTN juga memenangkan kontrak persetujuan imbal-produksi atau *offset*. Indonesia yang membeli 12 F-16A/B mendapat proyek imbal produksi sebesar 35 persen dari nilai kontrak pembelian yang pekerjaannya diberikan kepada IPTN.

IPTN juga menjalin kerja sama dengan berbagai perusahaan sejenis seperti dengan Boeing, IPTN memenangkan tender dan memproduksi secara massal kebutuhan sayap dan rak barang pesawat Boeing 737. Dengan British Aerospace, meski kecil, juga dipercaya untuk memproduksi Rapier, salah satu komponen penting dari pesawat yang diproduksi oleh British Aerospace. Produk lainnya, IPTN memfokuskan diri untuk pengembangan N-250, CN 235, dan proyek ambisius IPTN yakni memproduksi N-2130, pesawat dengan mesin jet kembar berkapasitas 100 orang yang merupakan inovasi murni IPTN setelah sekian lama bekerjasama, baik dalam bentuk lisensi, maupun *co-production* IPTN untuk mencoba mengembangkannya sendiri.

Pemasaran N-250 dan CN-235⁹ masih sangat besar, kedua pesawat buatan IPTN dan *co-production* dengan CASA tersebut diminati oleh banyak negara sebut saja Brunei Darusalam, Korea Selatan, Malaysia¹⁰, Uni Emirat Arab, dan negara-negara Afrika, seperti Zambia. Sedangkan pasar untuk negara Eropa dipegang oleh CASA, Spanyol, khususnya pada pemasaran CN-235.¹¹ Tidak berhenti di situ, IPTN juga mencoba memasarkan N-250 ke Amerika Serikat dengan melakukan usaha patungan sebesar US\$ 100 Juta dengan

⁹ lihat beberapa saingan dari CN-235, baik dari produsen lain, maupun dari CASA sendiri yang mengembangkan CN-235-300M, yang lebih canggih "CN-235-220M Dalam Persaingan" <http://www.angkasa-online.com/12/11/skadron/skadron2.htm> (diakses, Februari 16, 2008).

¹⁰ Malaysia bahkan menandatangani perjanjian dengan Indonesia untuk perakitan dan pemasaran CN-235. lihat "Malaysia to Assemble Indonesia's CN-235 Aircraft" <http://www.endonesia.biz/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=16&artid=591> (diakses Februari 16, 2008).

¹¹ lihat "N-250, Pilih Rugi Atau Impas?" <http://www.angkasa-online.com/11/01/lain/lain2.htm> (diakses 15 Februari 2008). Lihat juga "IPTN Targetkan Penjualan 1000 Pesawat N-250" *Republika*, 13 Februari 1996

General Electric dan Boeing dengan mendirikan AMRAI, yang akan merakit dan mengembangkan N-250 sesuai dengan kebutuhan pasar di Amerika. Langkah ambisius ini kemudian terganjal oleh sulitnya mendapat sertifikat FAA (Federal Aviation Administration), lembaga penerbangan AS yang cukup disegani di bisnis penerbangan. Ini adalah sertifikat laik udara yang harus dimiliki produk pesawat dari negara lain yang akan dipasarkan di Amerika.

Dengan kata lain, tanpa sertifikat FAA, IPTN tidak bisa menjual produknya. Pesawat N-250 adalah satu-satunya pesawat terbang *subsonic* (terbang dengan kecepatan di bawah 600 km per jam) yang memanfaatkan *fly by wire* atau bantuan komputer. Untuk pembuatan N-250, yang seluruhnya diproduksi di Indonesia, IPTN telah menganggarkan investasi sekitar US\$ 470 juta. Proyek ambisius IPTN ini sempat berjalan dengan menargetkan dapat menyerap kebutuhan pesawat berpenumpang 40-70 orang dari 516, dengan rentang waktu 1997-2015. Akan tetapi pada akhirnya proyek ini terkubur bersama dengan krisis ekonomi yang melanda Indonesia tahun 1997-1998. IPTN sendiri kemudian menanggung hutang dan didera konflik antara manajemen dan karyawan yang kemudian mengubahnya menjadi PT DI.¹² Saat ini PT DI hanya mengerjakan pesanan dalam skala yang kecil, dan menyelesaikan beberapa pesanan pesawat CN-235 dari beberapa negara. Disamping karena adanya kekisruhan antara karyawan dan manajemen, PT DI masih menunggu realisasi yang konkret perihal kerja sama dengan dua negara yaitu: India dan Spanyol untuk pembuatan pesawat tempur dan helikopter seri terbaru. Realisasi tersebut diharapkan akan meningkatkan kinerja PT DI, sebagai salah satu perusahaan strategis terkemuka di Indonesia.

Sementara itu, kondisi PT PAL relatif lebih baik jika dibandingkan dengan IPTN, karena hingga saat ini PT PAL masih melakukan produksinya dengan melihat perjalanan mekanisme *offset* yang dilakukan. Pada tahun 1979, PT PAL membeli lisensi Kapal Patroli Cepat

¹² Lilitan hutang yang menerpa IPTN. Lihat "Membubarkan Warisan Habibie" <http://www.tempointeraktif.com/ang/min/03/25/ekbis4.htm> (diakses 15 Februari 2008). Lihat juga, Lili Irahali, "Membuka Paradigma Baru: Profil dan Rencana Strategis Ke Depan" <http://www.indonesian-aerospace.com/book/c3.htm> (diakses 15 Februari 2008).

FPB 57 dari Friedrich Luerksen Wieft (FLW), Jerman Barat. Awal kesepakatannya adalah dalam bentuk perakitan saja, akan tetapi dengan pendekatan yang dilakukan juga oleh BJ Habibie, PT PAL mendapatkan lisensi pembuatan kapal pertamanya. Di tahun yang sama PT PAL juga memproduksi bersama FPB 28, yang awalnya Bea Cukai Indonesia memesan kapal tersebut kepada Belgium Shipbuilding Company (BSC), Belgia. Namun dengan berbagai pendekatan yang dilakukan PT PAL dan FWL, akhirnya pihak BSC bersedia memproduksi bersama FPB 28 yang dipesan Bea Cukai Indonesia. Bahkan dengan alasan lebih ekonomis, pesanan keduanya sebanyak 30 buah langsung dipesan ke PT PAL tanpa harus ke Belgia.

PT PAL sendiri terus memproduksi kapal patrol cepat FPB 57, yang kemudian diberi nama dan varian baru seperti PB 57 Nav I yang selesai diproduksi tahun 1988 dan 1989 untuk kebutuhan TNI AL yang diberi nama KRI Singa dan KRI Badak. Sedangkan PB 57 Nav III dan IV, yang diproduksi tahun 1993 dan 1995 diberi nama KRI Tongkol dan KRI Barakuda. Sementara PB 57 Nav V, yang diproduksi tahun 2003 dan 2004 diberi nama KRI Mayang dan KRI Lemadang. Di luar pengembangan dua produk kapal murni untuk militer tersebut, PT PAL juga banyak melakukan pengerjaan pembuatan kapal untuk komersial, dari mulai kapal pesiar, kapal tanker, kapal cargo dengan berbagai variannya; kapal feri penyeberangan, dan lain sebagainya baik melalui pembelian lisensi, *co-production*, maupun *co-development* dari dalam maupun luar negeri.

Baru pada tahun 2003 PT PAL mendapatkan proyek kerja sama pembuatan Corvet jenis SIGMA yang dipesan Departemen Pertahanan dengan Schelde Naval Building (SNB), Belanda. Akan tetapi dengan berbagai kendala SDM dan keterbatasan anggaran, maka pesanan kapal tersebut akhirnya dikerjakan oleh SNB.¹³ Kemudian di tahun yang sama telah ditandatangani kesepakatan untuk mengembangkan dan membuat korvet nasional dengan pengembangan bersama Orizzonte Sistem Naval dan Italian Naval Corvette. Pembuatan dan

¹³ Lihat "Korvet Sigma III dan IV Dibuat di Belanda" <http://www.antara.co.id/arc/2007/11/27/korvet-sigma-iii-dan-vi-dibuat-di-belanda> (diakses 15 Februari 2008).

pengembangan korvet nasional ini merupakan bagian pengembangan bersama model korvet yang telah dihasilkan kedua perusahaan Italia tersebut untuk disesuaikan dengan karakteristik wilayah Indonesia. Sementara pada tahun 2005, PT PAL melakukan kerja sama pembuatan kapal perang jenis Landing Platform Dock (LPD) dengan Daewoo International Company.¹⁴ Sedangkan yang masih dalam peninjauan untuk kerja sama adalah pembuatan bersama kapal selam bersama DAPA, Korea Selatan. Kerja sama ini belum mendapatkan titik temu, karena pihak DAPA menginginkan proses pembuatan tetap di Korea, sementara teknisi PT PAL harus berada di Korea Selatan. Sedangkan pihak Departemen Pertahanan dan PT PAL menginginkan ada pembagian dalam pembuatan, sebagaimana kerja sama yang dilakukan dengan pihak Daewoo International.

Perusahaan strategis Indonesia lainnya adalah PT PINDAD. Jika dibandingkan dengan IPTN dan PT PAL, PT PINDAD mungkin paling sedikit mengerjakan berbagai produk sebagai bagian dari mekanisme *offset* pertahanan. Dalam kurun waktu yang sama dengan yang dijalani IPTN dan PT PAL, PT PINDAD tercatat hanya tiga kali melakukan kerja sama terkait dengan mekanisme *offset* pertahanan, yaitu: *Pertama*, tahun 1983, saat PT PINDAD membeli lisensi Senapan Serbu FNC dari Fabrique Nationale Herstal (FNH) Belgium yang merupakan cikal bakal dari senapan serbu dan revolver yang dihasilkan oleh PT PINDAD dengan berbagai variannya.¹⁵ *Kedua*, tahun 1995 lisensi perakitan dan retrofit Tank Scorpion dari Alvis Vehicle Limited, Inggris.¹⁶ *Ketiga*, pengembangan bersama (*co-development*) pistol P1 dan P2 pada tahun 1993 dengan perusahaan Jerman, DIAG Group. Sedangkan mekanisme *offset* yang juga dikerjakan oleh PT PINDAD di luar pertahanan misalnya pembelian lisensi generator dari Siemens, Jerman.

¹⁴ Lihat "TNI AL dan PT. PAL Laksanakan Peletakan Lunas KRI Jenis LPD ke-4" <http://www.tni.mil.id/news.php?q=dtl&id=113012006116898> (diakses Februari 15 2008)

¹⁵ Lihat "PT. PINDAD akan Luncurkan Produk Baru Senapan Serbu-2" www.pikiran-rakyat.com/cetak/0403/29/0604.htm (diakses Februari, 16, 2008).

¹⁶ Lihat "Skandal Tank Scorpion, The Lady Untuk Sebutan Tutut" <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0412/17/sh05.html> (diakses Februari, 16, 2008). Lihat juga "Memahami Dinamika Inovasi Teknologi di PT. PINDAD Indonesia" <http://www.zulkieflimansyah.com/detail.php?id=73> (diakses Februari 16, 2008).

Di tahun 2004, PT PINDAD juga melakukan kerja sama dengan Hyundai Motor untuk mengembangkan Armored Vehicle dalam bentuk produksi bersama. Hasil dari kerjasama ini PT PINDAD dapat memenuhi kebutuhan Armored Vehicle dalam negeri dengan berbagai varian dan modifikasi¹⁷, di samping menjajaki pasar Armored Vehicle di Asia dan Afrika bersama Hyundai Motor. Dalam beberapa tahun ke depan PT Pindad juga akan terlibat kerja sama dengan sejumlah produsen persenjataan dari India, Spanyol, dan China, apabila Departemen Pertahanan kedua Negara telah menandatangani kerja sama. Khusus dengan China, PT PINDAD masih terus melakukan kajian terkait dengan berbagai kerja sama pengembangan roket, persenjataan ringan dan menengah.

Tabel
Program Defense Offset di Indonesia

No.	Proyek	Partner	Pengerjaan	Model Offset	Status
1.	Helicopter BO-105	MBB West Germany-IPTN	1976	Licensed Program	Terimplimentasi
2.	C-212 Aircraft	CASA-IPTN	1976	Licensed Program	Terimplimentasi
3.	Sora-D Rocket	Aerlikon-IPTN	1976	Licensed Program	Terimplimentasi
4.	FFAR 2.75Rocket	F.Z. Belgium-IPTN	1976	Licensed Program	Terimplimentasi
5.	SUT Terpedo	AEG Telefunken-IPTN	1976	Lisenced Program	Terimplimentasi
6.	Helicopter Puma SA-330	Aerospatiale-IPTN	1977	Coproduction	Terimplimentasi
7.	Super Puma AS-332	Aerospatiale-IPTN	1977	Coproduction	Terimplimentasi
8.	CN-235 Aircraft	CASA-IPTN	1979	Coproduction	Terimplimentasi
9.	FPB 57	Friedrich Luerssen Weift (FLW)-PT. PAL	1979	Licensed	Terimplimentasi
10.	FPB 28	FLW-Belgium Shipbuilding Company-PT. PAL	1979	Coproduction	Terimplimentasi
11.	Helicopter Bell 412	Bell Helicopter Textron (BHT)-IPTN	1982	Licensed	Terimplimentasi
12.	Helicopter BK-117	BHT-Kawasaki-IPTN	1982	Licensed	Terimplimentasi

¹⁷ Lihat "Kalla Minta Departemen Pertahanan Beli Panzer dari Pindad" <http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2007/12/08/brk.20071208-113171.id.html> (diakses Februari 16, 2008). Lihat juga "Wapres Minta PT. Pindad Produksi 150 Panzer Untuk TNI AD" <http://www.antara.co.id/arc/2007/12/8/wapres-minta-pt-pindad-produksi-150-panzer-untuk-tni-ad> (accessed February 2008).

13.	FNC	Fabrique NationaleHer-stal (FNH)	1983	Licensed	Terimplimentasi
14.	Rear of F-16	General Dynamics/ Lockheed Martin-IPTN	1986	Codevelopment	Terimplimentasi
15.	Wing and suitcase of Boeing 737	Boeing-IPTN	1996	Licensed	Terimplimentasi
16.	AMRAI Assembling	GE-Boeing-IPTN	1996	Assembly/codeve- lopment	Terimplimentasi, tapi berhenti beroperasi sejak 1998, karena krisis ekonomi
17.	Corvette Sigma	Schelde Naval Shipbuilding-PT. PAL	2003	Coproduction	Tidak jadi, keter- batasan SDM
18.	National Corvette	Orizzonte Sistem Naval &Italian Navy Corvette- PT. PAL	2003	Codevelopment	Terimplimentasi
19.	Warship LPD	Daewoo International- PT. PAL	2005	Coproduction	Terimplimentasi
20.	Guided Rocket	COSTIND PRC-PT. PINDAD	2006	Codevelopment	Sedang Beralan
21.	Small & Medium Weapons	COSTIND PRC-PT. PINDAD	2006	Coproduction	Sedang Ber- jalan
22.	-	FSMTC Rusia-Dephan	2006	-	Sedang berjalan
23.	Armored Vehicle	Hyundai-PT PINDAD	2004	Coproduction	Sedang berjalan
24.	Submarine	DAPA, Korea-Dephan	Belum disetujui, baru sebatas pembicaraan	-	-
25.	Armored Vehicle, Helicopter	Pemerintah India -PT. PINDAD-PT. DI	Belum disetujui, baru sebatas pembicaraan	-	-
26.	Combat-plane, Warship, Armored Vehicle	Pemerintah Spanyol -PT PAL-PT PINDAD-PT DI		-	-

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Dari uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan beberapa kendala yang menjadi penghalang efektifitas praktik *defence offset* dalam pengadaan alat persenjataan dan pertahanan, yaitu: *Pertama*, kemampuan SDM yang terbatas dan terfokus. Selama ini mekanisme *defence offset* menjadi bagian yang dihindari oleh pemerintah dalam melakukan pengadaan pertahanan, karena *defence offset* relatif membutuhkan SDM yang cakap. Pasca BJ Habibie meninggalkan PT DI, PT PAL dan selepas menjabat presiden berakibat pada eksodusnya beberapa karyawan dan tim ahli yang dulu ikut merancang dan

membuat N-250, CN-235 maupun berbagai helicopter berlisensi, ke luar negeri seperti ke Malaysia dan Jerman. Perlu disadari bahwa merawat SDM dengan kualitas yang bagus membutuhkan anggaran yang tidak sedikit.

Kedua, permasalahan anggaran. Hingga usianya yang ke-25 tahun, PT DI belum pernah menghasilkan keuntungan bagi pemerintah,¹⁸ bahkan dengan berbagai cara Habibie berupaya menambah penyertaan modal untuk IPTN dari berbagai pos pemerintah dan saham masyarakat sebesar hampir US\$300 miliar. Ini akhirnya menjadi beban pemerintah, terutama setelah Presiden Soeharto mundur dari kekuasaannya.¹⁹ Dalam hal ini, tampak ada semacam trauma bagi pemerintah untuk mengembangkan mekanisme *defence offset*, khususnya di bidang penerbangan. Sementara itu, jika dibandingkan dengan IPTN, PT PAL dan PT PINDAD masih relatif lebih baik, hal ini disebabkan fokus kedua perusahaan tersebut lebih umum dalam memproduksi berbagai barang non-militer dan sebagai penyeimbang dari produksi militer. PT PAL misalnya, pada tahun 2006 telah menghasilkan keuntungan besar sebesar US\$1,9 juta, sedangkan PT PINDAD mendapatkan keuntungan sebesar US\$1,7 juta di tahun yang sama.²⁰ Sebagaimana diketahui bahwa bila ada pemesanan maupun pembiayaan produksi bersama, perusahaan tersebut di atas terpaksa memanfaatkan kredit ekspor untuk menutup biaya produksi terlebih dahulu. Sehingga tak heran apabila setiap pesanan tersebut tidak semuanya disanggupi karena keterbatasan anggaran.

Ketiga, ketersediaan bahan baku pembuatan alat pertahanan maupun persenjataan yang masih diimpor. Hal ini tentu saja membuat harga alat pertahanan yang dihasilkan sama mahal atau bahkan lebih

¹⁸ Lihat, Suharsono Sagir, "Reorientasi Produk PT.Dirgantara Indonesia Dalam Era Globalisasi Perdagangan Bebas" <http://www.indonesian-aerospace.com/book/d12.htm> (diakses Februari 15 2008).

¹⁹ Lihat "Sebagian Restrukturisasi Utang IPTN Diambil Alih Bank Mandiri" <http://www.tempointeraktif.com/hg/ekbis/2001/02/22/brk.20010222-47.id.html> (diakses Februari 16, 2006), lihat juga, "Membubarkan Warisan Habibie" www.tempointeraktif.com/ang/min/03/25/ekbis4.htm (diakses Februari 16,2008).

²⁰ Lihat "Laporan BadanPemeriksa Keuangan Republik IndonesiaTahun 2006" http://www.bpk.go.id/doc/hapsem/2006i/ikhtisar/Bagian%20IV/bab_5_PAL.pdf (diakses Februari 16,2008).

mahal dengan produk sejenis, sehingga TNI dan Polri, sebagai pemakai utama dari produk tersebut juga enggan membeli dan berpaling ke produk luar negeri. Baik PT Krakatau Steel maupun PT Texmaco, dan lainnya belum mampu memenuhi semua permintaan bahan baku pembuatan alat pertahanan. Dengan keterbatasan tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa mekanisme *defence offset* dalam pengadaan alat pertahanan masih sebatas memenuhi hal yang tertier saja, belum sampai memenuhi kebutuhan primer alat-alat pertahanan. Dalam hal ini, mekanisme *defence offset* telah memenuhi kebutuhan persenjataan dan alat pertahanan seperti senjata ringan hingga sedang seperti P2-U3, SS I hingga V, senjata berat, amunisi kaliber sedang dan berat, untuk pesawat tempur dan kapal perang kendaraan tempur, pesawat seperti N-250, CN-235 dan berbagai varian helikopter, serta berbagai jenis kapal patroli cepat, dan korvet. Sementara kebutuhan seperti pesawat tempur sekelas F-16, Sukhoi, kapal perang jenis SIGMA, tank sekelas Scorpion, kapal Perang dengan ukuran yang lebih besar dan sebagainya, belum mampu dipenuhi oleh pengadaan persenjataan dengan mekanisme *offset* tersebut.

Dibutuhkan suatu kebijakan yang mampu mengoptimalkan transfer teknologi dengan mekanisme *defence offset* di masa yang akan datang guna memenuhi kebutuhan alat pertahanan. Adapun kebijakan tersebut meliputi: *Pertama*, komitmen dari pemerintah untuk menekankan pentingnya transfer teknologi pertahanan dengan mekanisme *defence offset* dalam pengadaan alat pertahanan. Untuk itu dibentuk komisi untuk *follow up* setiap kebijakan dari eksekutif maupun DoD, dengan komitmen menganalisis lebih jauh berkaitan dengan ketersediaan SDM, bahan baku, dan upaya pendanaan bagi operasional dan produksinya selain dari sumber negara. Setidaknya upaya ini seperti yang dilakukan oleh Arab Saudi.²¹ Dengan ini perusahaan-perusahaan tersebut dapat fokus melakukan pengkajian dan pengembangan bersama (litbang DoD) dalam merumuskan berbagai perencanaan produksi dan pengembangan.

²¹ Lihat Ron Matthews, "Saudi Arabia's Defence Offset Programmes: Progress, Policy, and Performance" *Defence and Peace Economics*. 1996, Vol. 7.

Kedua, pemerintah harus merumuskan dan memprioritaskan berbagai kebijakan alih teknologi pertahanan dengan melakukan pembinaan yang simultan terhadap perusahaan strategis agar mampu menghasilkan rancangan berbagai produk pertahanan secara nyata. Untuk itu pemerintah perlu mengirimkan para teknisinya untuk belajar ke luar negeri dan memberi insentif berupa kesejahteraan para insinyur dan teknisi agar mau bekerja untuk negara. *Ketiga*, pemerintah perlu mengupayakan anggaran alternatif bagi pendanaan pertahanan, khususnya pada pengadaan pertahanan dengan mekanisme *offset*. Jika selama ini perusahaan-perusahaan tersebut mencari sendiri pinjaman dan kredit ekspor ke sejumlah bank luar negeri, maka negara harus mampu mengupayakan pendanaan tersebut dari bank dalam negeri, baik pemerintah atau swasta. Disamping itu, pemerintah harus mengupayakan anggaran yang lebih besar bagi penguatan dan pengefektifan lembaga-lembaga penelitian dan pengembangan, baik di Departemen Pertahanan, Mabes TNI, maupun lembaga kajian strategis lainnya.

PENUTUP

Praktik mekanisme *defence offset* dalam pengadaan alat pertahanan memberikan satu perspektif bahwa transfer teknologi pertahanan yang didukung mekanisme *defence offset* harus ditopang dengan kesiapan sumber daya manusia, anggaran, bahan baku, dan lembaga penelitian dan pengembangan yang dapat memudahkan proses alih teknologi tersebut sehingga mampu memenuhi kebutuhan alat pertahanan. Kunci dari praktik *defence offset* yang efektif adalah berbagai kebijakan pemerintah yang memudahkan proses tersebut. Dalam konteks *defence offset* peran negara sangat besar untuk melakukan berbagai kebijakan yang mendukung proses akuisisi dan pengadaan pertahanan, dengan mekanisme *offset* yang akan mentransfer teknologi pertahanan. Secara demikian, di masa depan Indonesia akan mampu menopang kebutuhan alat pertahanan dan persenjataannya secara mandiri dan tidak lagi bergantung pada negara-negara produsen peralatan militer.

KEPUSTAKAAN

- Ball, Nicole. et al. 2002. *Voice and Accountability in the Security Sector*. Report Prepared for Human Development Report Office. Bonn: Bonn International Center for Convention.
- Baylis, Jhon. et al. (eds). 2002. *Strategy in the Contemporary World: An Introduction to Strategic Studies*. Oxford: Oxford University Press.
- Balakhrisnan, Kogila, Ron Matthews. 2006 "Malaysian Defense Industrialisation through Offsets" *Asian Pacific Defense Reporter*, July/August.
- Bull, Hedley. 1961. *The Control of the Arm Race*. London: Weidenfeld & Nicolson.
- "CN-235-220M Dalam Persaingan" <http://www.angkasa-online.com/12/11/skadron/skadron2.htm>
- "Dari IPTN ke PTDI: Perjalanan 25 Tahun" <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0612/11/opi01.html>.
- "Dirgantara Sipil" *Majalah Angkasa* No. 4, Januari 2000 Tahun X.
- Hayward, Keith 2000. "The Globalisation of Defense Industry" *Survival* Vol. 42 No. 2, Summer
- Intriligator, Michael D. 1990. "On the Nature and Scope of Defense Economics" *Defence Economics*. Vol. 1.
- "IPTN Targetkan Penjualan 1000 Pesawat N-250" *Republika*, 13 Februari 1996.
- Irahali, Lili "Membuka Paradigma Baru: Profil dan Rencana Strategis KeDepan" <http://www.indonesian-aerospace.com/book/c3.htm>
- "Kalla Minta Departemen Pertahanan Beli Panser dari Pindad" <http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2007/12/08/brk,20071208-113171,id.html>
- Katoch, Rajan. "Defense Economics: Core Issues. *Strategic Analysis*. Vol. 30. No. 2. April-June 2006.
- Kennedy, Gavin. 1983. *Defense Economics*. London: Gerald Duckworth Kirkpatrick, David. 1995. "The Rising Units of Cost of Defense Equipment: the Reasons and the Results" *Defense and Peace Economic*. Vol. 6.

- , 1997. "Rising Cost, Falling Budget and Their Implications for Defense Policy" *Economic Affairs*.
- "Korvet Sigma III dan IV Dibuat di Belanda" <http://www.antara.co.id/arc/2007/11/27/korvet-sigma-iii-dan-vi-dibuat-di-belanda>
- "Laporan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Tahun 2006" http://www.bpk.go.id/doc/hapsem/2006i/ikhtisar/Bagian%20IV/bab_5_PAL.pdf
- "Malaysia to Assemble Indonesia's CN-235 Aircraft" <http://www.endonesia.biz/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=16&artid=591>
- Matthews, Ron. 1996 "Saudi Arabia's Defence Offset Programmes: Progress, Policy, and Performance" *Defence and Peace Economics*. Vol. 7.
- "Memahami Dinamika Inovasi Teknologi di PT. PINDAD Indonesia" <http://www.zulkieflimansyah.com/detail.php?id=73>
- "Membubarkan Warisan Habibie" www.tempointeraktif.com/ang/min/03/25/ekbis4.htm "N-250, Pilih Rugi Atau Impas?" <http://www.angkasonline.com/11/01/lain/lain2.htm>
- "Pengadaan Alutsista RI dan Hubungan LN" <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0612/11/opi01.html>
- "PT. PINDAD Akan Luncurkan Produk Baru Senapan Serbu-2" www.pikiran-rakyat.com/cetak/0403/29/0604.htm
- "Skandal Tank Scorpion, The Lady Untuk Sebutan Tutut" <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0412/17/sh05.html>
- "Sebagian Restrukturisasi Utang IPTN Diambil Alih Bank Mandiri" <http://www.tempointeraktif.com/hg/ekbis/2001/02/22/brk,20010222-47.id.html>
- "TNI AL dan PT. PAL Laksanakan Peletakan Lunas KRI Jenis LPD ke-4" <http://www.tni.mil.id/news.php?q=dtl&id=113012006116898>
- Wapres Minta PT. Pindad Produksi 150 Panzer Untuk TNI AD" <http://www.antara.co.id/arc/2007/12/8/wapres-minta-pt-pindad-produksi-150-panzer-untuk-tni-ad>
- Widjajanto, Andi, Makmur Keliat. 2006. *Research: Indonesia's Defense Economy Reform*. Jakarta: INFID-Pacivis UI.

Perwira Ksatria: Fenomena Profesionalisme TNI ¹

Muhadjir Effendi

Tulisan ini menguraikan fenomena yang terjadi terkait dengan reformasi internal di tubuh ABRI/TNI menuju tentara profesional. Metode fenomenologi digunakan untuk memahami makna subyektif profesionalisme di kalangan perwira menengah TNI AD. "Tentara Profesional" menurut pemahaman para perwira bukanlah ciri jati diri TNI yang otentik. Ciri-ciri jati diri TNI yang otentik adalah "tentara rakyat", "tentara pejuang", dan "tentara nasional". Tugas pokok TNI dan semua doktrin-doktrin normatif TNI bersumber dari jati diri TNI. Sedang jati diri tersebut memiliki akar yang sangat kuat di dalam tradisi dan budaya keprajuritan khas Indonesia yang bersumber dari nilai-nilai "ksatria".

PENDAHULUAN

"Hanya ada satu kata: lawan!". Kalimat ini merupakan penggalan dari bait puisi karya Widji Thukul². Puisi itu adalah representasi semangat yang terkandung dalam tuntutan kelompok-kelompok perlawanan, para mahasiswa dan kalangan pro-reformasi pada akhir tahun sembilan puluhan terhadap ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia). Institusi ini memang menjadi salah satu target

¹ Tulisan ini disarikan dari hasil penelitian yang penulis lakukan terhadap Perwira Menengah TNI-AD di Daerah Garnizun Malang, dengan judul penelitian "Pemahaman Tentang Profesionalisme Militer di Tingkat Elit TNI-AD: Studi Fenomenologi Pada Perwira Menengah TNI-AD di Daerah Garnizun Malang".

² Widji Thukul adalah penyair asal Solo Jawa Tengah, ketua Jaringan Kerja Kesenian Rakyat (Jaker), juga salah seorang pimpinan Partai Rakyat Demokratik (PRD). Karena aktivitasnya itu Widji sering berurusan dengan aparat keamanan. Pertengahan 1998 Widji menghilang dan tidak pernah muncul kembali. Diduga menjadi korban penculikan. Kalimat pendek di atas dikutip dari puisinya yang berjudul "Peringatan!".

utama gerakan reformasi 1997-1998 yang kemudian mencapai klimaksnya dengan turunnya Jenderal Besar (Purn.) Soeharto dari kursi kepresidenan 21 Mei 1998.

Ada anggapan sangat kuat kala itu bahwa, menjadikan militer Indonesia lebih profesional, adalah kalimat kunci dalam mereformasi TNI. Dengan profesionalisme, ABRI yang kemudian berganti nama menjadi TNI (Tentara Nasional Indonesia) akan dapat terhindar dari godaan perilaku menyimpang, sebagaimana yang telah diperlihatkan selama pemerintahan Orde Baru.

Momentum reformasi telah mendorong dan memberi kesempatan kepada masyarakat untuk menyuarakan secara lebih keras kesalahan-kesalahan TNI di masa lalu. Belum pernah dalam sejarah organisasi ini memperoleh kritikan sedemikian keras, bertubi-tubi dan berani. Daftar panjang yang berisi kesalahan-kesalahan dipublikasikan secara luas. Tuntutan reformasi terhadapnya pun semakin terfokus pada dua hal yaitu menegakkan otoritas sipil atas TNI, dan menciptakan profesionalisme TNI³. Doktrin dwifungsi, sebagai pengabsah peran TNI sebagai kekuatan sosial politik di samping sebagai kekuatan pertahanan pun dipersoalkan. *Pertama*, ada yang menuntut agar dwifungsi dihapuskan; *kedua*, tidak ditinggalkan tapi direvisi; *ketiga*, cukup disesuaikan saja. Bagi sebagian yang menghendaki dwifungsi ditinggalkan ada yang menuntut ditinggalkan saat itu juga, ada pula yang mengusulkan agar dilaksanakan secara bertahap⁴.

Kritikan-kritikan yang ditujukan kepada institusi TNI sebagaimana telah dipaparkan di atas kemudian mendapatkan sejumlah respons. Salah satunya respons terpenting adalah seminar tentang "Peran ABRI Abad XXI" yang diselenggarakan di Sesko ABRI Bandung

³ Untuk lebih jelasnya lihat T.A. Legowo, *Menyelamatkan TNI, Mengembangkan Profesionalisme*, dalam *Military Without Militarism*, Suara Dari Daerah (Jakarta: Puslitbang Kemasyarakatan dan Kebudayaan LIPI, 2001), hal. 291-322.

⁴ Dalam suatu survei yang dilakukan oleh Cesda (Center for the Study of Development and Democracy) dan LP3ES pada Agustus 1998 ditemukan bahwa 74,3% dari total responden (1.000 orang) menghendaki agar ABRI hanya berperan dalam mempertahankan negara. Hanya 3,8% responden yang menilai ABRI berpihak kepada rakyat, sementara 56,1% melihat ABRI lebih berpihak kepada penguasa. Data juga menunjukkan, semakin jauh dari Jakarta, rakyat semakin kurang percaya terhadap fungsi ABRI sebagai pelindung rakyat, misalnya 72,0% di Medan dibanding dengan 42,5% di Jakarta.

pada 22-24 September 1998. Hingga akhirnya lahir Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Di dalam Undang-undang tersebut, khususnya Bab II Pasal 2, disebutkan bahwa jati diri TNI itu mencakup empat karakter yaitu sebagai: "Tentara Rakyat, Tentara Pejuang, Tentara Nasional dan Tentara Profesional". Adapun mengenai Tentara Profesional dijabarkan lebih lanjut sebagai berikut:

"Tentara profesional, yaitu tentara yang terlatih, terdidik, dilengkapi secara baik, tidak berpolitik praktis, tidak berbisnis, dan dijamin kesejahteraannya, serta mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi"⁵.

PROFESIONALISME MILITER

Berkenaan dengan profesionalisme militer, Samuel P. Huntington mengajukan tiga prasyarat profesionalisme yaitu: adanya keahlian (*expertise*), tanggung jawab (*responsibility*), dan adanya organisasi kesejawatan yang mengikat (*corporateness*)⁶. Sementara Morris Janowitz sebagaimana dikutip oleh Segal dan Schwartz⁷, mengajukan empat sifat yaitu: "Sebagai suatu keahlian yang sangat spesifik yang diperoleh melalui latihan yang intensif, adanya standar etika dan kinerja, adanya rasa identitas kelompok, dan adanya sistem administrasi internal" (*special skill acquired through intensive training, standards of ethics and performance, a sense of group identity, system of internal administration*).

Berdasarkan pengertian istilah serta pendapat Huntington dan Janowitz tersebut di atas menunjukkan bahwa adanya keahlian yang spesifik adalah bukan satu-satunya kriteria yang harus dimiliki oleh seorang profesional. Memang kriteria itu mutlak karena berkenaan

⁵ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004, tentang Tentara Nasional Indonesia, butir d, pasal 2, Bab II.

⁶ Huntington, *The Soldier and The State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, The Belknap Press of Harvard University Press, 1956, hal. 8.

⁷ Lihat: Segal, David R. and Janet S. Schwartz, 1981, *Professional Autonomy of Military in the United States and the Soviet Union*, www.airpower.maxwell.af.mil

dengan “bagaimana” pekerjaan itu dilaksanakan, namun ada kriteria yang tidak kalah penting adalah bahwa seorang profesional harus memiliki tanggung jawab sosial, memiliki standar etika dan kinerja yang secara aksiologis sebagai rambu-rambu yang memberi batas dan arah mengenai “untuk apa” pekerjaan itu dilaksanakan, dan bila-mana pekerjaan itu harus, boleh, atau tidak boleh dilakukan.

Perwira Sebagai Prajurit Profesional

Beberapa ahli militer berpendapat bahwa hanya para prajurit yang memiliki kualifikasi perwira (*Comisioned Officer*) saja yang bisa disebut militer profesional. Sedangkan para prajurit yang berada pada tingkatan yang lebih rendah –yaitu bintang dan tamtama– adalah bukan kelompok profesional militer melainkan adalah kelompok vokasional atau petrampil militer. “*The modern officer corps is a professional body and the modern military officer is a professional man*” (Korps perwira modern adalah merupakan suatu badan profesional, dan perwira militer modern itu adalah seorang profesional)⁸. Amos Perlmutter menyebutnya sebagai “Dasar pembentukan profesionalisme militer”⁹.

Dalam penjelasannya lebih lanjut, Perlmutter menyatakan bahwa landasan profesionalisme militer itu bertumpu pada dua pilar yaitu profesionalisme personil dan profesionalisme korps. Profesionalisme personil meliputi: keahlian, tanggung jawab dan kesetiaan pada korps, yang didukung adanya sifat ulet, tekun, tegar, patuh, tulus, disiplin dan mencintai pekerjaannya. Sedangkan profesionalisme korps: meliputi adanya spesialisasi fungsi dan peran yang didukung oleh adanya satu sumber otoritas kekuasaan yang berasal dari masyarakat yang ada di dalam suatu negara (*nation state*) yang demokratis.

Hubungan antara profesionalisme personil dan profesionalisme korps militer bersifat koheren dan saling mempengaruhi. Personil yang profesional akan membuat korpsnya menjadi lebih profesional dalam menjalankan perannya, demikian juga sebaliknya korps yang profesional akan meningkatkan profesionalisme personilnya.

⁸ Huntington, *The Soldier and The State*, hal. 1.

⁹ Amos Perlmutter, *Militer dan Politik*, Jakarta: Rajawali Press, 2000, hal. 29-31.

Pergeseran makna profesional terjadi ketika makna istilah itu disamakan dengan bekerja untuk mendapat bayaran. Konsekuensinya, para tamtama pun juga disebut prajurit profesional. Dengan demikian kata “prajurit profesional” telah mengaburkan perbedaan antara karir tamtama profesional --dalam arti seseorang yang bekerja di birokrasi militer dengan mendapatkan bayaran--, dengan karir perwira profesional yang mengejar sebuah kehormatan dan “panggilan jiwa” dalam melayani masyarakat¹⁰. Dalam hal tersebut, Huntington menegaskan, para tamtama adalah merupakan bagian dari birokrasi “organisasi” militer tetapi bukan merupakan bagian dari birokrasi “profesi” militer. Tamtama relatif tidak memiliki keahlian dalam arti kompetensi intelektual dan juga tidak memiliki tanggung jawab profesional sebagaimana perwira. Tamtama adalah para juru terampil dalam penerapan kekerasan bersenjata tetapi bukan manajer kekerasan itu sendiri.

Jadi korps perwira dan para perwira lah yang lebih memenuhi kriteria profesional. Sekalipun dalam prakteknya tidak ada satupun pekerjaan yang memiliki semua sifat profesional, termasuk perwira. Namun menurut Huntington, justru keperwiraan (*officership*) yang lebih mendekati kriteria ideal dibandingkan dengan profesi-profesi lainnya. Menurut Huntington, dalam praktek, keperwiraan akan menjadi kuat dan sangat efektif jika lebih memenuhi sifat profesional yang ideal; sebaliknya keperwiraan menjadi lemah dan tidak efektif jika semakin menjauhi sifat-sifat profesional yang ideal itu¹¹.

Keahlian Perwira Militer

Profesi militer memiliki begitu banyak spesialisasi, termasuk spesialisasi yang sama atau mirip dengan yang dimiliki oleh profesi-profesi sipil. Misalnya di dunia militer juga terdapat pekerjaan keinsinyuran, dokter, pilot, ahli peralatan, ahli personalia, ahli komunikasi, dan sebagainya —yang pada kenyataannya semua itu bisa ditemukan, baik dalam organisasi sipil maupun dalam satuan orga

¹⁰ Huntington, *The Soldier and The State*, hal. 3-4.

¹¹ Huntington, *The Soldier and The State*, hal. 7.

nisasi militer. Di dalam satuan organisasi militer keahlian tersebut sangat dibutuhkan sebagai apa yang disebut dengan bantuan tempur (*combat support*) maupun bantuan administrasi (*non-combat support*).

Adapun yang paling kontras profesi militer dibanding profesi sipil adalah dalam hal manajemen kekerasan. Di dalam organisasi militer terdapat berbagai sumber kekuatan kekerasan baik berupa personel, peralatan dan persenjataan. Juga terdapat pembagian tugas dan wewenang yang diatur dalam hirarki yang sangat ketat disamping berdasar jenis kemahiran dan keterampilan dalam penggunaan alat dan persenjataan. Hal tersebut menjadikan pekerjaan militer sangat unik. Pengelolanya pun memerlukan kemampuan yang sangat khusus. Kemampuan itulah yang menjadi kompetensi utama para prajurit perwira. Kemampuan itu pula yang membedakan mereka dengan para prajurit tamtama. Harold D. Lasswell¹² menyebutnya keahlian perwira itu sebagai spesialis di bidang manajemen kekerasan. Para perwira disebutnya sebagai seorang manajer kekerasan (*the manager of violence*)¹³. Tujuan utama pengelolaan kekerasan adalah berhasil memenangi pertempuran. Untuk itu tugas perwira sebagai militer profesional adalah meliputi: (1) mengorganisasi, memperlengkapi dan melatih angkatan bersenjata, (2) merencanakan operasinya, (3) mengarahkan dan mengendalikan kegiatan operasinya baik dalam pertempuran maupun di luar pertempuran¹⁴. Hasil akhir dari tugas tersebut adalah terciptanya keamanan umum--Huntington menyebut sebagai "keamanan militer" (*military security*).

Setiap organisasi militer didesain dan dipersiapkan untuk suatu keadaan tidak normal yaitu keadaan perang. Sedangkan yang tidak kalah penting adalah juga dipersiapkan untuk menangani rehabilitasi dan rekonstruksi setelah pertempuran atau perang. Jadi tujuan tingkat pertama penggunaan potensi kekerasan dalam militer adalah

¹² Harold Dwight Lasswell (1902-1978) adalah ilmuwan sosiologi politik. Dikenal sebagai tokoh madzhab Sosiologi Chicago (*Chicago School of Sociology*) bersama G. Herbert Mead. Tulisannya dalam *American Journal of Sociology* yang berjudul "*The Garrison State*" (1941) ia menyebut militer sebagai "*the specialists in violence*", dengan mengambil analog dari istilah tersebut lantas para perwira disebut sebagai "*the manager of violence*".

¹³ Burhan Magenda, dalam Amos Perlmutter, *Militer dan Politik*, Jakarta: Rajawali Pers, 2000, hal. vi.

¹⁴ Huntington, *ibid.*, hal. 8.

untuk menangkal dan mencegah bagaimana agar tidak perlu terjadi perang. Untuk itu keberadaan kekuatan kekerasan pertama-tama harus menghasilkan efek tangkal (*deterrence effects*). Ke dalam mampu membangkitkan kebanggaan, percaya diri serta keberanian sedang efek keluar bisa menimbulkan rasa segan, takut dan jera kepada pihak musuh. Untuk negara-negara bangsa yang memiliki kecenderungan agresif (*belligerent nation*) atau yang memiliki musuh potensial, efek tangkal ini biasanya diciptakan dengan melalui praktek "*spectator sport militarism*" (pamer kekuatan militer) atau operasi militer dalam bentuk insiden kecil terhadap musuh potensialnya.

Tanggung Jawab Profesional Militer

Keahlian perwira profesional yaitu di bidang manajemen kekerasan memiliki implikasi pada keharusan adanya tanggung jawab sosial yang sangat besar. Sebab produk dari keahlian ini adalah berupa barang publik (*public goods*) yaitu berupa keamanan¹⁵. Sebagaimana halnya barang publik, keamanan yang dihasilkan oleh profesi militer memiliki dua karakteristik yaitu *non-rivalry* dan *non-excludability*. *Non-rivalry* maksudnya bahwa jasa keamanan ini tidak dapat dipersaingkan melalui mekanisme pasar. Karena hampir bisa dipastikan, tidak bisa diberlakukan hukum permintaan-penawaran (*demand and supply*) terhadapnya. Semua orang butuh dan ingin mengambil manfaat atas produk keamanan, namun semua orang juga ingin menjadi "penumpang gratis" (*free riders*). Maka mau tidak mau tanggung jawab atas pengadaannya harus diambil alih oleh negara. Oleh karena itu institusi militer termasuk di dalamnya, organisasi profesi (korps perwira) yang menyediakan jasa ini adalah bagian dari birokrasi negara. Tenaga profesional yang memprodukannya (para perwira) juga adalah sebagai aparatus negara.

Non-excludability maksudnya bahwa jasa keamanan ini tidak bisa diperkecualikan untuk orang atau kalangan tertentu saja. Semua orang memiliki peluang yang sama untuk mengambil manfaat darinya. Kalau toh harus diperkecualikan, secara teknis akan sangat sulit dan

¹⁵ Huntington menyebutnya sebagai keamanan militer (*military security*).

membutuhkan biaya yang sangat besar¹⁶. Jasa keamanan sebagai *public goods* yang diproduksi oleh profesi militer berbeda dibandingkan dengan *private goods* yang diproduksi oleh profesi lain seperti dokter ataupun *lawyer*. Dalam profesi dokter, pengambil manfaat atas jasa yang mereka produk bisa diperkecualikan yaitu hanya pasiennya saja. Begitu juga jasa pengacara bisa hanya *client*-nya saja. Perbandingan resiko dari ke dua karakter jasa tersebut adalah, untuk profesi militer manakala terjadi malpraktek akibatnya tidak hanya menimpa orang perorang melainkan semua orang tanpa kecuali. Ketika para perwira dalam mengelola kekerasan gagal menciptakan keamanan maka ketidakamanan dengan segala akibatnya akan menimpa kepada siapa saja, bahkan dapat mengancam kedaulatan negara.

Berbeda dengan profesi yang hanya menghasilkan barang privat (*private goods*), misalnya, kesembuhan yang diproduksi oleh profesi dokter. Di sana di samping memungkinkan terjadinya persaingan antar para pasien untuk mendapatkan manfaat pelayanan, suatu kesembuhan sebagai produk juga bisa diperkecualikan, yakni hanya bagi pasien yang berobat. Manakala terjadi malpraktek, yang menanggung akibat langsung juga hanya si pasien tersebut. Dengan memperbandingkan profesi militer dengan profesi dokter tersebut di atas, setidaknya-tidaknya, secara tidak langsung dapat disimpulkan betapa jauh lebih besar tanggung jawab sosial profesi militer dibandingkan profesi yang lain. Untuk memperkuat argumen mengenai sangat besarnya tanggung jawab sosial perwira dapat juga dilihat dari tingkat campur tangan negara. Hampir untuk semua profesi, negara hanya bertindak sebatas membuat aturan dan mengawasi berlakunya aturan itu bagi badan ataupun anggota profesi. Namun untuk profesi militer ini negara bertindak lebih jauh: yaitu melakukan monopoli.

Pertanyaan selanjutnya adalah: apakah perwira militer memiliki motivasi profesional? Menurut Huntington, motivasi profesional militer adalah bahwa ia tidak bertindak lantaran insentif ekonomi. Tingkah lakunya dalam menjalankan profesinya tidak diatur oleh

¹⁶ Lebih jauh mengenai "barang publik", lihat: Goeritno Mangkoesoebroto, *Ekonomi Publik*, edisi III, Yogyakarta: BPFE, 1993, hal. 5. Juga, *Ekonomi Kebijakan Publik di Indonesia* oleh penulis dan penerbit yang sama.

imbalan ekonomis. Perwira adalah bukan prajurit upahan, yang –seperti pemain bola profesional– bisa memindahkan jasa pelayanannya kepada pihak mana saja yang bisa memberi upah lebih menguntungkan. Juga bukan tentara sukarela yang tindakannya terinspirasi oleh semangat juang dan patriotisme semata, tanpa ada upaya yang sistematis terencana untuk peningkatan dan penyempurnaan kemampuan secara terus menerus¹⁷.

Motivasi seorang militer profesional didasari oleh: (1) adanya keyakinan terhadap suatu nilai kebenaran, (2) cinta terhadap pekerjaan dan keahlian yang ia kuasai, serta (3) rasa tanggung jawab sosial dalam menggunakan keahliannya itu demi kepentingan masyarakat luas. Di pihak lain masyarakat --melalui agennya yaitu negara-- harus bisa menjamin bahwa motivasi seperti ini akan terus terpelihara dengan cara memberikan *honorarium* yang layak sebagai penghargaan atas pengorbanan mereka, baik pada saat sedang aktif bertugas maupun tidak¹⁸. Perilaku perwira dalam hubungannya dengan masyarakat dipandu oleh sebuah kesadaran bahwa keahliannya hanya dapat dipergunakan untuk maksud dan tujuan yang diizinkan oleh masyarakat melalui agennya yaitu negara. Jadi tanggung jawab perwira militer adalah terhadap negara¹⁹.

Rasa Kesejawatan (*Corporateness*)

Keperwiraan adalah merupakan profesi yang bersifat birokrasi²⁰ publik. Produk yang dihasilkan juga berupa barang publik (*public*

¹⁷ Huntington, *ibid.*, hal. 16.

¹⁸ Huntington, *ibid.*, hal. 12.

¹⁹ Huntington, *ibid.*, hal. 13.

²⁰ Birokrasi adalah suatu sistem hubungan kewenangan yang ditetapkan dengan kaidah-kaidah rasional. Birokrasi sebagai istilah pertama-tama dikenalkan oleh Vincent de Gournay, seorang fisiokrat Perancis, 1745. Untuk menggambarkan keadaan pemerintah Prusia. Ia semula mengandung makna hinaan terhadap bentuk pemerintahan dimana kekuasaan terletak di tangan para pegawai. Istilah ini kemudian dikembangkan oleh Max Weber (1864-1920) sebagai "*ideal type*" organisasi yang bekerja berdasarkan: (1) tugas diorganisasikan dengan kaidah-kaidah atau aturan, (2) spesialisasi dalam pembagian kerja atau tugas, (3) berjenjang, dalam arti terdapat hubungan atasan-bawahan, (4) semua keputusan didasarkan pada standar hukum dan teknis, (5) administrasi didasarkan pada arsip dan pencatatan, (6) administrasi sebagai pekerjaan. (lebih lanjut lihat: Ralph C. Chandler & Jack Plano, *The Public Administration Dictionary*, edisi II, ABC-Clio, Santa Barbara, Cal. 1988, hal. 168-169).

goods), yaitu jasa keamanan umum. Karena demikian penting produk jasa keamanan ini membuat profesi militer menuntut keahlian yang kompleks dalam institusi yang eksklusif. Hal itu membuat korps perwira berada dalam sebuah unit sosial yang eksklusif mandiri. Unit ini hanya bisa dimasuki oleh mereka yang memiliki pendidikan dan keterampilan tertentu yang diwajibkan.

Struktur kesatuan korps perwira tidak hanya meliputi birokrasi resmi, tetapi juga berupa lingkungan masyarakat yang eksklusif. Para perwira secara fisik dan sosial mungkin memiliki hubungan non-profesional yang paling sedikit dibandingkan dengan para profesional lainnya. Eksklusifitas perwira terhadap orang awam dilambangkan dengan seragam, pangkat, dan tata cara hidup mereka²¹.

Di samping keperwiraan itu merupakan profesi birokratis, organisasinya yaitu korps perwira juga merupakan organisasi birokratis pula. Dalam hal profesi birokratis, tingkat kemampuan dibedakan dengan hirarkhi kepangkatan; sedang dalam hal organisasi birokratis pembagian pekerjaan dibedakan dalam hirarki jabatan. Setiap pangkat yang disandang yang melekat pada pribadi perwira mencerminkan keberhasilan dan derajat keprofesionalan yang telah dicapai; yang diukur berdasarkan pengalaman, senioritas, pendidikan dan kemampuan. Penentuan pangkat dan jabatan biasanya dilakukan oleh korps perwira itu sendiri. Sifat pekerjaan profesi militer adalah tergolong "korporasional" sebagai lawan dari "asosiasional". Tingkat keberhasilan kinerjanya sangat ditentukan oleh kerja sama, kohesivitas dan solidaritas antar anggotanya. Dalam dunia militer tidak dikenal "bekerja sendirian". Karena itu satuan terkecil organisasi militer adalah bukan individu-individu, tetapi regu atau *group* dalam sebuah kerja sama dan saling tergantung.

Ikhwal kerja sama dan saling ketergantungan dalam pekerjaan militer ini sangat penting karena bukan hanya berkenaan dengan masalah kegagalan-keberhasilan sebuah tugas semata, tetapi juga menyangkut hidup-mati. Oleh sebab itu profesi militer --jika dibandingkan dengan profesi lain-- lebih sangat memerlukan kuatnya

²¹ Huntington, hal. 14.

rasa kesejawatan atau "*Esprit de corp*" yaitu perasaan setia dan bela teman serta saling menghormati antar anggota kesatuan²². Berbeda halnya dengan profesi yang bersifat "asosiasional" dimana hasil pekerjaan lebih ditentukan oleh capaian kerja orang perorang. Dokter misalnya, dalam melayani pasien bisa --bahkan kadang harus-- sendirian. Ketika itu kerja sama antar sejawat relatif tidak diperlukan. Demikian pula kebutuhan akan saling ketergantungan relatif kecil. Kerja sama memang kadang diperlukan namun itu tidak selalu. Oleh sebab itu organisasi perwira lebih tepat disebut "korps perwira" sebaliknya organisasi dokter lebih tepat disebut "asosiasi dokter" atau ikatan dokter.

TENTARA PROFESIONAL KSATRIA

Kajian ilmiah mengenai profesionalisme militer Indonesia dilakukan oleh Peter Britton, yang dalam pengkajiannya itu ia lebih melihat dari perspektif antropologis, dan mencoba membuat rekonstruksi tentang profesionalisme TNI dengan mendasarkan pada hasil telaahnya terhadap Tentara Nasional Indonesia terutama Angkatan Darat. Britton dalam pembahasannya tidak menempatkan aspek keterdidikan dan keterlatihan sebagai elemen utama profesionalisme sebagai fokus kajiannya, karena perhatiannya tertuju pada karakteristik militer profesional *ala* Indonesia. Ia mendiskripsikan *ideal type* organisasi tentara profesional *ala* Indonesia sebagai: "Tentara yang memposisikan dirinya di atas semua golongan, berperan sebagai penyelamat nasional, yang bertugas untuk memulihkan integritas nasional dan sekaligus sebagai suatu kekuatan modernisasi yang efisien. Para perwiranya bertindak sebagai satria yang merupakan perwujudan dari sifat bijaksana dan integritas moral yang tinggi"²³.

Britton juga mencermati adanya pengaruh budaya Jawa yang sangat kuat dalam pemikiran militer (*military mind*) Indonesia. Budaya Jawa yang dimaksud adalah budaya yang dipelihara dan dikembangkan

²² Lihat: Peter Salim, *Collegiate English-Indonesian Dictionary*, Modern English Press, 2000.

²³ Baca Lebih lanjut: Peter Britton, *Profesionalisme dan Ideologi Militer Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 1996. Khususnya Bab II yang membahas "Warisan Kemiliteran Jawa," hal. 239.

kan di sekitar wilayah “Mataraman”²⁴. Sekalipun Kerajaan Sriwijaya (684-1377 M) yang berpusat di Sumatera bagian Selatan dan Kerajaan Majapahit (1293-1520 M) yang berpusat di Jawa Timur dianggap dua kerajaan yang pernah berjaya menguasai Nusantara yang sekarang bernama Indonesia, namun pemikiran militer Indonesia modern lebih dipengaruhi oleh tradisi militer Kerajaan Mataram Kuno (abad 8 dan 10 M) dan kerajaan Mataram Islam, yang dimulai sejak Panembahan Senopati naik tahta (1582) hingga Perjanjian Gianti (1775) yang membuat Mataram Islam terpecah menjadi Kasultanan Yogyakarta dan Kasunanan Surakarta. Kenapa demikian? Ada beberapa sebab: *pertama*, Mataram adalah kerajaan besar yang era berdirinya paling terakhir sebelum Indonesia memasuki era pemerintahan modern; *kedua*, Mataram adalah salah satu kerajaan yang berada pada awal era kolonialisme di Indonesia dan pasukannya terlibat peperangan melawan pihak penjajah. Dimulai oleh Sultan Agung (1613-1645) yang melakukan perang besar-besaran melawan VOC (*Vereenigde Oost Indische Compagnie*) hingga pemberontakan Pangeran Diponegoro (1825-1830). *Ketiga*, pada saat perang kemerdekaan (1945-1950) wilayah bekas pusat kerajaan Mataram ini menjadi salah satu basis pasukan pejuang kemerdekaan terpenting, dan berkali-kali menjadi medan pertempuran besar antara para tentara pejuang Republik Indonesia melawan tentara penjajah.

Ketiga sebab tersebut membuat pemuda di wilayah Mataraman seolah ditakdirkan mewarisi tradisi militer yang kuat. Oleh karenanya wilayah ini menjadi sumber utama perekrutan tentara sejak –sudah barang tentu-- zaman kerajaan Mataram, hingga era tentara Indonesia modern. Bahwa prajurit yang meraih puncak karir sebagai petinggi militer Indonesia, terutama di jajaran Angkatan Darat, sebagian besar berasal dari wilayah Mataraman adalah menjadi bukti sekaligus jawaban atas pertanyaan mengapa budaya Jawa khususnya tradisi

²⁴ Istilah yang merujuk pada wilayah petilasan yang pernah menjadi pusat kerajaan Mataram Kuno yang Hindu-Budha (abad 8-10 M) serta kerajaan Mataram Islam (1582-1775). Pusat kerajaan ini berada di pulau Jawa bagian tengah selatan. Meliputi Yogyakarta, sebelah barat meliputi Banyumas, Purwokerto, Purworejo, di sebelah utara Magelang, di bagian timur hingga Madiun, Ponorogo dan Kediri.

militer Mataraman sangat berpengaruh dalam *military mind* TNI²⁵. Salah satu wujud pengaruh tersebut adalah konsep istilah "Ksatria"²⁶. Di dalam kode etik prajurit TNI, yaitu "Sapta Marga", ksatria adalah sebagai salah satu sebutan (*julukan*) lain dari TNI yang berbunyi: "Kami ksatria Indonesia yang bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, serta membela kejujuran kebenaran dan keadilan".

Peter Britton menegaskan bahwa di dalam istilah ksatria tersebut memuat nilai-nilai ideal yang dijadikan rujukan bagi pembantuan kepribadian TNI, di antaranya: (1) ksatria itu memiliki disiplin diri yang kuat untuk mencapai sikap tidak terpengaruh oleh apapun manakala peranannya diperlukan; (2) harus mengesampingkan kesetiaannya kepada keluarga demi tugas dan kewajibannya; (3) harus mampu mengalahkan keinginan-keinginan pribadi demi kemuliaan tugas-kewajibannya; harus menguasai keterampilan manajemen dan seni peperangan; (4) harus sanggup menguasai batinnya sendiri, menjauhkan diri dari *pamrih*, mengalahkan nafsu dan hasrat yang tidak pada tempatnya²⁷.

Menurut P.J Zoetmulder²⁸ ksatria bukan hanya anggota golongan militer, tetapi juga sekaligus golongan yang memerintah. Jika demikian halnya maka kecenderungan TNI memposisikan diri sebagai ---atau setidaknya-tidaknya ingin turut terlibat-- dalam pemerintahan, dalam arti bukan sekedar sebagai alat negara di bidang pertahanan, berarti memiliki akar di dalam kesadaran citra dirinya sebagai ksatria itu. Bahwa "*Lungguh keprabon*" (duduk sebagai pemimpin pemerintahan) adalah prestasi puncak bagi seorang ksatria, sedang "*madeg pandita*" (penobatan dirinya sebagai panutan bagi bangsa)

²⁵ Sejak tahun 1974 hingga 2007, dari 14 jenderal yang menjabat Kepala Staf Angkatan Darat (KASAD) separuhnya adalah berasal dari wilayah Mataraman ini (Lihat: *Sejarah TNI AD 1974-2004*, Jakarta: Dinas Pembinaan Mental Angkatan Darat, 2005).

²⁶ Kata-kata yang adalah: 'prajurit' untuk sebutan lain dari tentara; 'Perwira', 'Tamtama', 'Bintara', sebutan untuk tiga kelompok jenjang kepangkatan. (2) 'Sapta Marga' sebutan bagi nilai dasar perjuangan TNI, (3) '*Ing arsa sung tulada, ing madya mangun karsa, tutuwuri handayani, Waspada purba wisesa, Hambeg parama arta, Satiya, prasaja, gemi nastiti, Belaka, legawa*' dalam asas kepemimpinan TNI; (4) dan '*Budi bakti wira tama*' sebutan untuk kode etik perwira.

²⁷ Peter Britton, *Ibid*, hal. 11-16.

²⁸ P.J. Zoetmulder & S.O Robson, *Kamus Jawa Kuna- Indonesia I*, Jakarta: PT Gramedia, cetakan ke-2, 1997, hal. 523.

adalah puncak kematangan seorang ksatria setelah *lengser keprabon* (berhenti dari pimpinan pemerintahan).

Di dalam ajaran stratifikasi sosial Hindu sebagaimana disebut oleh Zoetmulder, Ksatria (prajurit dan bangsawan) adalah kasta kedua setelah Brahmana (pemuka agama), di atas kasta Waisa (kaum pedagang) dan Sudra (kaum rendahan). Namun ketika istilah tersebut diadopsi dalam budaya Jawa-Islam justru bukan kasta brahmana yang dinomorsatukan melainkan ksatria. Sebuah naskah kuno tegas-tegas menempatkan prajurit pada urutan pertama dari empat pilar kekuatan kerajaan, yaitu: prajurit, agamawan, petani dan pedagang²⁹.

Di dalam kisah pewayangan –sebagai salah satu sumber nilai budaya Jawa– di samping sebagai komandan dan panglima perang, ksatria adalah juga pemimpin dan kepala pemerintahan. Daerah atau wilayah di mana ia berdaulat disebut “kaksatriyan” atau “kesatriyan”. Sebutan ksatria ini agaknya lebih diarahkan untuk para prajurit golongan perwira daripada para prajurit yang berada di bawahnya. Oleh karena itu hingga sekarang kompleks-kompleks, di mana para perwira bertempat tinggal disebut “kompleks kesatriyan”.

Benedict ROG Anderson dalam deskripsinya mengenai gagasan kekuasaan dalam kebudayaan Jawa, menyatakan bahwa kekuatan ksatria itu diperoleh dan dipelihara dengan dua cara. *Pertama*, pemusatan dan penyerapan energi yang terpecar (sentripetal-integralistik). Menurut gagasan ini, usaha memperoleh kekuasaan dilakukan melalui praktek yoga dan bertapa. Menurut Anderson, walaupun praktik-praktik yoga berbeda-beda bentuknya di berbagai daerah di Jawa, termasuk berpuasa, *melekan* atau tidak tidur, bersemedi, tidak melakukan hubungan seksual, dan mempersembahkan berbagai sesaji. Seiring dengan datangnya pengaruh ajaran Islam, tindakan spiritual tersebut mengalami perubahan bentuk misalnya berupa berkhawat (bersemedi versi Islam) menjalani puasa senin-kamis, puasa Nabi Daud (sehari puasa sehari tidak), sholat malam, berdzikir, dan sebagainya.

²⁹ “Serat Margawirya” dikarang oleh R.M. Hariya Jayadiningrat I. Lebih lanjut lihat: Soemarsaid Moertono, “Budi dan Kekuasaan dalam Konteks Kesejarahan”, dalam Miriam Budiardjo, *Aneka Pemikiran Tentang Kuasa dan Wibawa*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1991, hal. 153.

Terdapat suatu gagasan pokok yang mendasari tindakan spiritual semacam itu, yaitu semuanya dimaksudkan untuk memfokuskan atau memusatkan kemurnian hakekat. Tuntunan terbaik untuk menghayati garis-garis besar konsepsi itu menurut Anderson adalah gambaran suatu suryakanta dalam sinar laser, di mana pemusatan cahaya yang luar biasa akan menciptakan curahan panas yang luar biasa. Analog ini sangat tepat karena dalam pelukisan klasik dalam kepustakaan Jawa bertapa yang amat keras memang mempunyai kemampuan untuk menimbulkan panas fisik. Menurut Rassers, sebagaimana dikutip Anderson menyatakan: orang percaya bahwa para pembuat keris legendaris di zaman dahulu mampu menempa mata keris yang terbuat dari besi dengan *pamor* yang indah hanya dengan panas yang terpusat dalam ibu jari mereka³⁰.

Gagasan kekuasaan sentripetal-integralistik tersebut di atas telah tertransformasikan kedalam nilai-nilai militer Indonesia modern berupa jati diri, yaitu "TNI sebagai Tentara Nasional". Substansi jati diri ini adalah realitas keanekaragaman bangsa Indonesia dari segi suku, budaya, agama dll. yang tersebar dan berpencar di seluruh wilayah Republik Indonesia. Realitas tersebut dipandang sebagai energi. Agar TNI memperoleh kekuatannya sekaligus dapat memelihara kekuatan itu maka ia harus menyerap, memusatkan dan menyatukannya, yang dalam wujud lahiriahnya bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Oleh karena itu keutuhan NKRI bagi TNI "harga mati" karena pada hakekatnya NKRI itu adalah kekuatan dan jati dirinya sendiri.

Kedua, mempersatukan dua pasang yang berlawanan (unifikasi - oposisi biner). Cara kedua dalam memperoleh dan memelihara kekuatan dalam gagasan kekuasaan ksatria adalah dengan cara mempersatukan dua pasangan yang berlawanan. Jika merujuk pada hasil temuan Claudeu Levi-Strauss, seorang antropolog strukturalis tampaknya gagasan kekuasaan semacam ini berlaku di banyak masyarakat termasuk masyarakat primitif. Levi-Strauss, juga

³⁰ W.R Rassers, *Panji: The Culture Hero, Struktural Study of Religion in Java*, Nijhoff, 1959, hal. 219-297.

telah memperkenalkan teori mengenai pasangan berlawanan atau oposisi biner (*binary opposition*) sebagai cara pengintegrasian suatu pemikiran³¹.

Mengacu pada pandangan Levi-Strauss tersebut, cara berpikir integratif dengan metode oposisi biner juga sangat menonjol dalam kaitannya dengan gagasan tentang bagaimana suatu kekuatan atau kekuasaan diperoleh dan dipertahankan dalam berbagai sub-kultur Indonesia. Bukan hanya terdapat dalam kultur Jawa³². Konsep ini adalah bentuk derivat dari konsep "*manunggaling kawulo lawan gusti*", atau menyatunya hamba dengan Tuhan, yang juga bisa berarti menyatunya rakyat dengan raja.

Gagasan ini mengandung unsur dialektika. Hanya beda dengan dialektika Marxis yang menabrakkan dua klas yang berlawanan untuk melahirkan kekuatan baru yaitu masyarakat tanpa klas. Namun di dalam dialektika "ksatria" ini justru sebaliknya, dua energi yang memiliki sifat berlawanan itu harus dipasangkan (unifikasi) untuk bisa melahirkan kekuatan yang dahsyat. Wujud lahiriah penyatuan pasangan energi yang berlawan (unifikasi oposisi biner) dalam militer Indonesia modern adalah tercermin dalam jati diri "TNI sebagai Tentara Rakyat". Dalam frasa "tentara rakyat" ini bukan berarti keduanya lebur dalam satu, akan tetapi "manunggal", dalam arti keduanya tetap sebagai dirinya masing-masing akan tetapi membangun relasi yang intens dan intim antara rakyat (hamba) dengan TNI (pemimpin). Makna kemanunggalan dari tugas dan peran TNI bisa berarti bahwa dengan melindungi keselamatan segenap rakyat Indonesia pada hakekatnya adalah melindungi kekuatan TNI itu sendiri. Ancaman terhadap keselamatan rakyat pada hakekatnya adalah ancaman terhadap keselamatan TNI itu sendiri. Untuk memperoleh kekuatan dan memeliharanya secara doktrinal TNI mengharuskan dirinya: bersikap

³¹ Octavio Paz, *Claude Levi-Strauss: An Introduction*, dalam edisi terjemahan "Levi-Strauss Empu Antropologi Struktural", Yogyakarta: LKiS, 1997, hal. 62.

³² Penggunaan pola pemikiran oposisi biner tentang kekuasaan juga terdapat dalam kultur Bugis dan Makassar. Hal itu dapat dilihat pada penampilan *Bissu*, yaitu julukan para penjaga lambang kekuasaan dalam tradisi para penguasa Bugis dan Makassar. Para *Bissu* ini diberi pakaian gabungan antara pakaian wanita dan pakaian laki-laki (lihat Anderson, dalam Miriam Budiardjo, *ibid.*, hal. 61).

ramah tamah sopan dan santun terhadap rakyat, tidak sekali-kali merugikan, menakuti, dan menyakiti hati rakyat; menjadi contoh dan memelopori usaha-usaha untuk mengatasi kesulitan yang dihadapi rakyat³³.

Pada awal kemerdekaan bangsa Indonesia sangat berharap pada pasangan-berlawanan "Dwi-Tunggal", yaitu pasangan Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Muh. Hatta, --dua sosok yang memiliki watak dan kepribadian yang berlawanan-- yang dipandang mampu menjadi kekuatan yang dahsyat untuk memajukan negara dan bangsa Indonesia. Dan sebagian masyarakat percaya bahwa perpecahan pasangan Dwi-Tunggal Soekarno-Hatta lah yang menjadi penyebab bangsa Indonesia mengalami kebangkrutan politik dan ekonomi, yang klimaksnya terjadi peristiwa G-30S/PKI tahun 1965, dan kurang berhasil tumbuh menjadi bangsa yang besar.

Mengenai sifat-sifat istimewa ksatria, Soedjarwo³⁴ melukiskan sebagai berikut:

"..... mungsuhe satriya iku buta utawa raseksa. Sifating satriya iku kosokbalen karo sifating raseksa. Satriya iku anteng lan alus tindak-tanduke, dene raseksa iku sapari polahe sarwa kasar. Sanajan katone ora mitayani, nanging satriya iku nduweni watak tangguh, tanggon, lan sembada.... Satriya iku kulina mesu raga, mesu budi, lan gentur tapane".

Makna yang terkandung dalam kutipan di atas adalah bahwa di dalam dunia pewayangan, musuh ksatria adalah "buta" atau "raksasa". Keduanya memiliki sifat yang berlawanan. Sosok buta, segala sifat dan tingkah lakunya serba kasar, bengis, secara fisik tampak kuat dan perkasa. Sebaliknya, ksatria memiliki sifat tenang, berperangai halus, tindakannya efisien. Dalam hal penampilan fisik seorang satriya itu "ora mitayani" atau tidak tampak kuat. Namun begitu, sebetulnya ia tangguh, menguasai persoalan dan penuh tanggung jawab. Tidak takut menghadapi segala kesulitan. Membiasakan diri bukan hanya berolah fisik tetapi terutama berolah budi atau batin. Gemar bertapa.

³³ Lihat dalam "Delapan Wajib TNI", butir 1, 2, 6, 7 dan 8.

³⁴ Surat Kabar *Suara Merdeka*, dalam rubrik "Blencong", 2004.

Mengapa faktor fisik seperti gagah, kekar dan berotot, tidak dipandang istimewa? Hal tersebut secara simbolik mencerminkan makna penggunaan kekuatan serta makna kemenangan yang harus dicapai oleh ksatria bukanlah semata-mata bersifat keunggulan kekerasan fisik semata. Bahwa kemenangan yang hakiki itu adalah kemenangan yang diperoleh tidak dengan cara menggunakan kekuatan kekerasan, menghancurkan, dan merendahkan martabat musuh. Prinsip tersebut dalam istilah Jawa disebut: *"nglurug tanpa bolo menang tanpa ngasorake"* (menyerbu tanpa dengan bala kekuatan, menang tanpa dengan mengalahkan)³⁵. Mengenai watak ksatria, Soedjarwo mendeskripsikan bahwa watak ksatria itu adalah perwira, yaitu mengutamakan kewajiban dan tanggung jawab sesuai dengan kedudukannya. Lebih baik mati daripada dipermalukan. Berpembawaan halus, penuh empati, tenang, dan intelek. Tidak pongah atau arogan. Namun dalam soal tugas selalu ia selesaikan dengan tuntas³⁶.

Menurut Anderson, golongan lawan ksatria (rasaksa) juga bisa berhasil memperoleh kekuatan dengan cara-cara yang ditempuh ksatria. Perbedaan apakah ia ksatria apakah bukan adalah pada akhir penggunaan kekuatan itu. Biasanya yang bukan ksatria atau ksatria yang gagal akan tidak tahan godaan sehingga menggunakan kekuatan yang dimiliki untuk maksud tujuan yang menyimpang dari watak dan prinsip ksatria. Mereka membiarkan kekuasaannya kacau balau, karena mereka menuruti hawa nafsu tanpa kekangan, sedangkan para ksatria mempertahankan kebulatan tekad dan kesatuan tujuan secara ketat, yang menjamin dapat dipertahankannya dan dihimpunnya kekuatan itu secara terus menerus³⁷.

³⁵ Pangsar Jend. Soedirman tatkala menjadi Komandan TRI Divisi V/Kedu-Banyumas berhasil membujuk tentara Jepang menyerahkan seluruh perlengkapan dan persenjataannya dengan tanpa ada pertumpahan darah di kedua belah pihak. Hal tersebut oleh para pengikutnya dipandang sebagai "memenangi" pertempuran dengan menggunakan prinsip ini. Waktu itu Soedirman adalah satu-satunya komandan yang bisa merebut persenjataan tentara Jepang tanpa lewat pertempuran.

³⁶ Soedjarwo, *Suara Merdeka*, op. cit.

³⁷ Benedict R.O'G Anderson, "Gagasan Tentang Kekuasaan dalam Kebudayaan Jawa", dalam Miriam Budiardjo, *Pemikiran Tentang Kuasa dan Wibawa*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1991, hal. 54.

Di dalam cerita "*pakem*" (baku) dunia pewayangan, secara simbolik tipe ksatria ideal tercermin dalam sosok Raden Janaka yang memiliki nama lain Permadi. Yaitu anak ke tiga dari lima bersaudara dari keluarga Pandawa. Dilihat secara fisik Janaka tampak *ringkih*,³⁸ "*ora mitayani*". Namun di balik yang tampak itu tersimpan daya kekuatan yang dahsyat (*ngedap-edapi*) oleh sebab itu ia dijuluki sebagai "*Lelananging jagad*" (lelaki terpilih). Tokoh antagonis sebagai lawan Arjuna (nama lain dari Janaka) adalah pasukan para Buta atau Raksasa dengan perangai dan tampilan yang sebaliknya. Dalam perang tanding antara kedua belah pihak biasanya para Buta selalu kalah dengan tragis dan ironis: tewas terkena senjata bertuahnya sendiri. Kisah tersebut mengandung makna *pasemon* (sindiran) betapa pentingnya faktor mentalitas kepribadian prajurit itu melebihi faktor kecanggihan dan kelengkapan senjata. Apabila mental kepribadiannya rapuh bisa membuat kecanggihan dan keampuhan senjata yang dimiliki malah membunuh dirinya sendiri.

Mengenai penggunaan kekuatan yang dimiliki ksatriya Soedjarwo mendeskripsikan bahwa, selain pantang menolak tugas, satriya itu memegang teguh kebenaran dan selalu siap siaga membela negara dan rakyat. Ksatria juga mengedepankan pengabdian, sebaliknya menyingkirkan keinginan mendapat imbalan³⁹. Sikap teguh membela negara (*telatahing projo*) dan rakyat (*kawulo*) ini tercermin dalam sesanti: "*Sadumuk bathuk sanyari bumi, den tohi ataker pati*" artinya: setiap pelanggaran dan ancaman, ibaratnya hanya sekedar menyentuh jidat atau mengambil sejengkal tanah, maka nyawalah yang menjadi taruhan.

Tugas dan peran ideal ksatria adalah sebagaimana tercermin dalam gelar yang diberikan kepada raja-raja Jawa, khususnya pada era kerajaan Mataram Islam yaitu: "*Senopati ing alogo kalipatullah sayidin panoto gomo*" yaitu di samping sebagai pemimpin pertempuran dalam perang, juga sebagai raja dan sekaligus sebagai penegak aturan.

³⁸ Ciri ksatria adalah memiliki banyak nama yang biasanya nama-nama itu terkait dengan suatu keistimewaan atau prestasi yang pernah dicapai. Bandingkan dengan TNI dengan jati dirinya dan perubahan nama-nama TNI dari waktu ke waktu.

³⁹ Soedjarwo, *Suara Merdeka*, op.cit.

Konsep ksatria atau istilah sejenis –antara lain warrior (Barat), Samurai (Jepang)-- bukanlah hanya dikenal dalam khasanah budaya Indonesia. Di kalangan bangsa-bangsa lain juga mengenal konsep tersebut. Namun secara substansi masing-masing sangat dipengaruhi oleh budaya dimana konsep itu berkembang. Demikian pula halnya konsep “Ksatria” dapat dikatakan sebagai khas budaya Indonesia.

Nilai-nilai ksatria yang semula merupakan landasan etik bagi para prajurit-prajurit bangsa Indonesia masa lalu kemudian tertransformasikan ke dalam etika tentara Indonesia modern (TNI), sebagai mana digambarkan dalam tabel.

TRANSFORMASI NILAI-NILAI KSATRIA DALAM DIRI TNI

ASPEK	NILAI KSATRIA	DOKTRIN TNI
Cara-cara memperoleh dan memelihara kekuatan / kekuasaan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Unifikasi. Mempersatukan pasangan berlawanan atau <i>binary opposition</i> (<i>manunggaling kawulo lawan gusti</i>). 2. <i>Sentripetal</i> - integralistik Penyatuan dan pemusatan bermacam-macam energi yang terpecah. 3. Melakukan <i>pati rogo, mesu budi, tapa brata</i>¹. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. TNI sebagai Tentara Rakyat. Memanunggalakan diri bersama rakyat, membela kepentingan rakyat. 2. TNI sebagai Tentara Nasional. Keutuhan Negara Kesatuan RI sebagai harga mati. Berdiri di atas semua golongan, suku, agama. 3. Menjalani kehidupan asketis, budi pekerti luhur, mentaati ajaran agama yang dianut dengan sungguh-sungguh, dlsb. sebagaimana tercantum dalam doktrin-doktrin TNI.
Pedoman moral kekuasaan / kekuatan	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Olah kanuragan</i> untuk mencapai bentuk dan kecakapan pisik penting tetapi lebih penting olah batin untuk mencapai keluhuran budi. 2. Kebenaran dan keadilan adalah soal pilihan, soal mana ksatria harus berpihak. 3. “<i>Wedi wirang wani mati</i>”⁴⁰. 4. Martabat ksatria 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Profesionalisme penting tapi yang lebih penting adalah mental dan semangat kejuangan, “pejuang dulu baru profesional”. 2. Bagi TNI keutuhan NKRI dan keselamatan bangsa Indonesia adalah realitas kebenaran yang harus dibela. 3. “Tidak mengenal menyerah”. 4. Kehormatan prajurit/perwira. 5.

Justifikasi dan penggunaan kekuatan / kekuasaan	<div>1. Sebagai panggilan mulia, kehormatan dan harga diri.</div> <div>2. <i>"Sadumuk bathuk sanyari bumi den tohi ataker pati"</i>⁴¹.</div>	<div>1. Sebagai wujud kecintaan, kesetiaan pada tanah air, pemenuhan atas janji Sapta Marga dan Sumpah Prajurit.</div> <div>2. Untuk menjaga kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah NKRI dan melindungi segenap bangsa Indonesia harus dilakukan dengan apapun resiko yang harus ditanggung.</div>
Idealisasi tugas dan peran yang dimainkan	<div>Sebagai <i>"Lelananging Jagat"</i>⁴²</div> <div>Sebagai <i>"senopati ing alogo, kalifatullah sayidin panoto gomo"</i>⁴³.</div>	<div>TNI Sebagai Tentara Pejuang</div> <div>Sebagai kekuatan kekerasan sekaligus sebagai kekuatan nir-kekerasan, adalah komandan dalam perang/pertempuran sekaligus pemimpin di luar/selain perang/pertempuran (dahulu, sebelum reformasi diformulasikan dengan istilah "Dwifungsi", yaitu antara lain sebagai stabilisator dan dinamisator).</div>

Lebih jauh penjelmaan nilai-nilai ksatria yang menjadi bagian integral dari nilai profesionalisme tentara Indonesia modern, muncul akibat paduan obsesi tugas, tanggung jawab dan peran kaum ksatria, dan obsesi akan watak kepribadian ksatria itu sendiri.

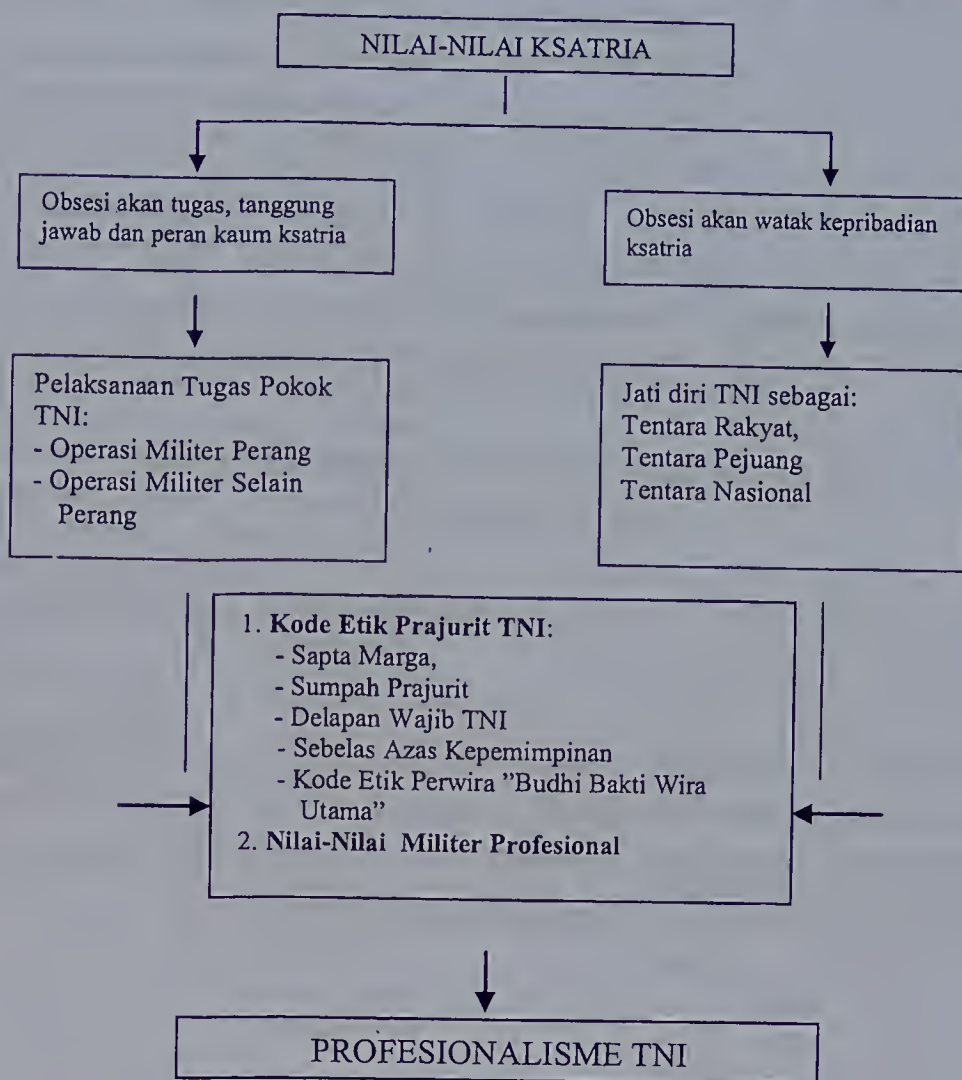
⁴⁰ Soedjarwo, *Suara Merdeka*, op.cit.

⁴¹ Mengendalikan nafsu jasmani dan kebendaan, mempertajam akal pikiran (budi), membersihkan dan memusatkan diri lahir batin agar selalu dekat kepada Yang Maha Kuasa.

⁴² Lebih memilih mati daripada dipermalukan.

⁴³ Artinya: Ibarat ancaman terhadap rakyat itu hanya berupa sebuah sentuhan di jidat, dan pelanggaran terhadap wilayah negara itu hanya berupa perampasan atas sejengkal tanah, maka harus dibela meski untuk itu harus dibayar dengan kematian.

PROSES PENJELMAAN NILAI-NILAI KSATRIA MENJADI TENTARA PROFESIONAL KSATRIA



Konsep Prajurit ksatria sebagaimana disebutkan di atas di era ketentaraan Indonesia modern di pandang oleh sementara pihak telah menjelma di dalam sosok dan kepribadian Jenderal Soedirman. Kepribadian Soedirman tersebut lantas diidealisasikan sebagai "*legendary role-model*" bagi TNI yang bersumber dari sejarah TNI itu sendiri. Deskripsi pribadi ksatria Soedirman antara lain telah ditulis dengan lengkap oleh S. Sulistyo Admodjo⁴⁰. Sulistyo antara

⁴⁰ S. Sulistyo Admodjo, *Mengenal Almarhum Panglima Besar Jenderal Soedirman*, Jakarta: Badan Penerbit Yayasan Jenderal Soedirman.

lain mengemukakan bahwa dalam kehidupan sehari-hari cara berpakaian Soedirman sangat sederhana. Sejak kecil Soedirman senang hidup prihatin, sehingga setiap malam tidak pernah tidur di atas tilam (kasur). Pada masa sekolah di Wiworotomo, Soedirman mulai terjun dalam kegiatan organisasi Muhammadiyah. Di kalangan Kepanduan Hizbul Wathon (organisasi kepanduan Muhammadiyah) Soedirman besar pengaruhnya terhadap kawan-kawannya sehingga dipilih sebagai pemimpin. Sikapnya yang pendiam tetapi tegas, patuh dan taat pada kebenaran dan dapat *ngemong* kawan-kawannya. Sikap ini terus terbawa hingga menjadi Panglima Besar⁴¹. Jenderal Soedirman, yang juga Panglima Besar TNI pertama lahir di dukuh Rembang, desa Bantar Barang, kecamatan Rembang, Kabupaten Purbalingga, Banyumas, Jawa Tengah⁴², secara geografis adalah termasuk wilayah Mataraman.

PENUTUP

Salah satu konsepsi dan norma tentang profesionalisme TNI adalah sebagaimana dirumuskan di dalam UU No. 34 tahun 2004. Di dalam Undang-Undang tersebut "TNI profesional" ditempatkan sebagai bagian dari Jati Diri TNI. Oleh karena itu bisa dikatakan bahwa "Tentara Profesional" bukan ciri Jati Diri TNI yang otentik. Sebagai konsep, ia mengandung nilai artifisial, yang di-"inplantasi"-kan. Sedang ciri-ciri Jati Diri TNI yang otentik adalah "Tentara Rakyat", "Tentara Pejuang", dan "Tentara Nasional" saja.

Bagi TNI tentara profesional tidak lebih dari keharusan institusi maupun prajurit TNI sebagai tentara modern, sama halnya dengan tentara-tentara negara lain yang militernya sudah terorganisir dengan baik dan modern. Profesionalisme dalam militer secara umum itu hanya berkaitan dengan pengetahuan, keterampilan dan keahlian di bidang kemiliteran (*expertise*) semata --bukan sebagaimana pendapat Huntington yang memasukkan aspek tanggung jawab sosial dan

⁴¹ Ibid., hal. 2.

⁴² Ibid., hal. 1.

ikatan korps. Profesionalisme militer bagi TNI lebih sebagai upaya agar prajurit TNI menjadi ahli dibidangnya yang diperlukan untuk melaksanakan tugas pokok TNI.

Tuntutan profesionalisme semacam itu berlaku bagi semua prajurit, tidak terbatas pada golongan perwira. Kendatipun begitu memang ada yang lebih spesifik sepanjang menyangkut profesionalisme bagi golongan perwira, yaitu lebih ditekankan pada aspek manajemen, termasuk didalamnya mengenai kepemimpinan. Oleh sebab itu kode etik profesi di dalam TNI juga terdiri dari dua tingkatan. *Pertama*, "kode etik prajurit TNI", yang berlaku bagi prajurit TNI untuk semua tingkatan, yaitu terdiri dari "Sapta Marga", "Sumpah Prajurit" dan "Wajib TNI". Sedang bagi para perwira di samping dikenakan kode etik tersebut juga diberlakukan "kode etik Perwira" yaitu "Budhi Bakti Wira Utama".

Manajemen kepemimpinan perwira TNI bukanlah untuk mengelola penggunaan kekerasan (*management of the instruments of violence*) semata, melainkan ada pemahaman yang lebih luwes dan luas yaitu mengelola penggunaan kekuatan (*management of force*). Kekuatan tersebut bisa termanifestasi dalam bentuk kekerasan maupun non-kekerasan, tergantung mana yang diperlukan sesuai dengan tugas pokok TNI. Implikasi dari hal tersebut, maka tugas-tugas operasi militer selain perang (*military operation other than war*) adalah memiliki derajat yang sama terhormat dan mulianya dengan tugas operasi militer perang dan tempur. Sudah barang tentu termasuk yang terakhir adalah tugas-tugas pengkondisian dan pembinaan wilayah sebagai upaya menyiapkan basis kekuatan pertahanan semesta sesuai dengan doktrin sistem pertahanan semesta (*total defence system*).

Apa yang termaktub dalam UU No. 34 Tahun 2004, dimana "TNI profesional" memiliki posisi yang setara, menjadi salah satu dari empat ciri Jati Diri TNI, di samping sebagai "tentara rakyat", "tentara pejuang" dan "tentara nasional" itu. Eksistensi profesionalisme di dalam badan maupun personel TNI dalam pemahaman elite TNI AD adalah sebagai hal yang sangat penting dan menentukan terhadap pelaksanaan tugas pokok, karena dengan adanya profesionalisme di dalam TNI akan bisa menghasilkan efek berganda (*multiple effect*)

terhadap fungsi jati diri --sebagai "tentara rakyat", "tentara pejuang" dan "tentara nasional"-- sehingga capaian TNI dalam melaksanakan tugas pokoknya dapat optimal. Karena itu pendidikan keahlian sebagai upaya membentuk TNI yang profesional menjadi mutlak akan tetapi yang lebih penting adalah pendidikan yang membentuk watak kerakyatan, semangat kejuangannya serta patriotisme.

Elite TNI AD secara hakiki (*intrinsic*) memaknai tugas pokok TNI, yaitu "menjaga kedaulatan dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) serta melindungi dan menjamin keselamatan segenap bangsa Indonesia" adalah merupakan jati diri TNI itu sendiri. Oleh sebab itu tugas pokok tersebut bagi TNI adalah merupakan "harga mati" karena kegagalan dalam menjalankan tugas pokok berarti juga memudarnya bahkan hilangnya jati diri TNI.

Demokrasi, supremasi sipil, hak-hak asasi manusia, hukum dan sebagainya, merupakan ketentuan-ketentuan yang dihormati dan dipatuhi oleh TNI profesional dalam mengikuti kebijakan politik negara. Akan tetapi ketentuan-ketentuan tersebut ditempatkan di bawah kerangka tugas pokok TNI. Apabila prajurit baik secara individu maupun secara korps dihadapkan pada pilihan-pilihan dilematis karena telah terjadi kontradiksi-kontradiksi antara ketentuan-ketentuan tersebut di atas dengan substansi tugas pokok maka secara moral TNI akan lebih memilih tugas pokoknya itu, apapun resiko yang harus diterima dan dihadapi sebagai prajurit.

Tugas Pokok TNI dan semua doktrin-doktrin normatif TNI adalah bersumber dari jati diri TNI. Sedang jati diri tersebut memiliki akar yang sangat kuat di dalam tradisi dan budaya keprajuritan khas Indonesia yang bersumber dari nilai-nilai "ksatria". Dengan adanya perpaduan antara pembentukan watak dan keahlian tersebut, secara ideal TNI, sebagai tentara yang profesional khas Indonesia bisa diberi karakteristik sebagai "tentara profesional ksatria".

Strategi Politik Luar Negeri Indonesia terhadap Kawasan Afrika

Bantarto Bandoro

Kedekatan sosio-historis Indonesia dengan Afrika dan dampak globalisasi terhadap kawasan Afrika menjadi alasan Indonesia untuk memberi perhatian pada perkembangan kawasan Afrika secara lebih teratur. Meski dampak globalisasi itu telah melahirkan kecenderungan-kecenderungan baru di Afrika, namun kecenderungan itu tidak mengakhiri isu-isu klasik kawasan seperti, kemiskinan, kelaparan dan konflik. Indonesia yang dinilai kehadirannya di kawasan Afrika menurun dalam sepuluh tahun terakhir ini, dapat menjadi bagian penting dalam proses pembangunan di Afrika. Untuk itu politik luar negeri Indonesia terhadap Afrika dituntut untuk lebih inovatif, proaktif dan kreatif saat Afrika di masa depan membutuhkan kerja sama internasional secara berkelanjutan.

*"Nobody is out to get us ... we must use our indepedence, and activisim to be
a peace-maker, confidence-builder,
problem-solver and bridge-builder" (Presiden RI,
Susilo Bambang Yudhoyono, 2005)*

PENDAHULUAN

Afrika, sebuah kawasan yang identik dengan isu kemiskinan, keterbelakangan, konflik komunal, dan sebagainya memiliki arti geopolitik yang sangat dalam, terutama jika dilihat dari perspektif sumber daya alam yang berlimpah, khususnya deposit mineral¹.

¹ Kamini Krishna, "Is International Aid the Panacea for Africa's Problems?" *World Affairs*, Vol.11, No.3, Autum 2007.

Faktor yang disebut terakhir ini merupakan alasan mengapa negara-negara kekuatan ekonomi global mulai memberi perhatian lebih besar dari pada sebelumnya terhadap kawasan Afrika. Disamping itu, politik luar negeri negara-negara Afrika sekarang ini, sebagai akibat dari faktor globalisasi, juga menjadi lebih terbuka dan fleksibel, jika dibandingkan ketika masa Perang Dingin masih berlangsung. Ini juga memberi ruang lebih besar kepada negara kekuatan ekonomi global² untuk meraih keuntungan-keuntungan politik, ekonomi dan strategis sebanyak mungkin dari kawasan tersebut.

Profil kawasan Afrika yang relatif lebih terbuka dan liberal sekarang ini memberi jaminan strategis jangka panjang kepada negara-negara kekuatan ekonomi global. Jaminan ini bisa saja sebuah kondisi yang memberi mereka kehadiran permanen secara politik, ekonomi maupun strategis di kawasan atau sebuah lingkungan yang memberi mereka ruang lebih besar untuk mempromosikan kepentingan-kepentingan mereka di kawasan. Konsekuensi dari fenomena demikian adalah kompetisi strategis antara kekuatan-kekuatan ekonomi global itu. Sebuah proses yang akan berlangsung terus dan akan membawa mereka pada tahap dimana salah satu dari mereka itu akan mempengaruhi, walaupun tidak mendominasi, perkembangan kawasan dan negara-negara di dalamnya.

Kawasan Afrika kelihatannya terlalu penting jika hanya dilihat dari perspektif persaingan antara kekuatan-kekuatan ekonomi global. Negara-negara di kawasan ini secara kolektif juga memainkan peran besar dalam mengimbangi kekuatan negara-negara maju melalui sebuah kolaborasi politik di tingkat global, sebuah kolaborasi yang dibangun atas dasar solidaritas politik negara-negara berkembang. Indonesia juga menjadi peran dalam kolaborasi politik ini sehingga menjadi alasan mengapa Indonesia perlu memperhatikan perkembangan di kawasan Afrika secara lebih teratur. Selain karena kedekatan dan solidaritas politik dengan kawasan Afrika, kebijakan Indonesia di kawasan tersebut, belakangan ini juga dituntut untuk

² Mengenai kepentingan China, lihat lebih lanjut Farah Arbab, "China-Africa Interaction: Prospects for a Strategic Partnership," *Strategic Studies*, Vol.27, No.3, Autumn 2007.

lebih pro-aktif untuk menangkap berbagai peluang yang tersedia di kawasan, terutama di tengah semakin kuatnya kehadiran negara-negara kekuatan ekonomi global di kawasan tersebut, disamping memiliki intensi untuk mendapatkan lahan baru untuk “bermain”.

Asumsi dasar analisis ini adalah bahwa secara politik-geografis kawasan Afrika secara umum tidak berubah, tapi arus globalisasi telah merubah secara signifikan orientasi dan profil kawasan. Globalisasi bukan hanya telah mendorong negara-negara di kawasan tersebut untuk merubah pola hubungan internasional mereka, tetapi juga mendorong negara-negara kekuatan ekonomi global (misalnya China, Jepang, Uni Eropa, dan India) untuk melakukan diplomasi ekonomi mereka ke kawasan secara lebih ekspansif. Ini membenarkan mengapa Indonesia kini merasa perlu merumuskan kembali arah politik luar negeri di kawasan Afrika, jika ia tidak ingin kehilangan kesempatan meraih lebih banyak lagi keuntungan-keuntungan politik dan ekonomi dari kawasan.

AFRIKA, GLOBALISASI DAN CITRA “GANDA”

Meskipun Afrika adalah sebuah kontinen yang penuh keragaman dan memiliki komposito mineral yang potensial mengangkat status negara-negara di kawasan, tetapi ia masih dipersepsikan sebagai kawasan yang rawan konflik dan dengan pertumbuhan penduduk yang tidak terkendali. Berjuta-juta dolar telah disalurkan ke kawasan, dalam bentuk bantuan pembangunan, tetapi itu tidak banyak membantu kawasan dalam memajukan agenda pembangunannya. Kemiskinan, pendidikan yang terberlakang, kesehatan, kelaparan, konflik dalam negara dan sebagainya tetap merupakan isu sentral di kawasan Afrika. Isu-isu semacam itu kerap menjadi sumber dari konflik-konflik internal negara dan karena itu mereka sulit menghindar dari intervensi asing. Organisasi internasional mulai dari PBB sampai organisasi internasional yang secara khusus mengurus masalah-masalah spesifik selalu hadir di Afrika dalam menyelesaikan masalah-masalah di kawasan tersebut.

Meskipun globalisasi tidak menghapuskan citra Afrika sebagai kawasan yang penuh dengan konflik, kemiskinan, kelaparan dan sebagainya, kawasan itu kini telah kehilangan "*strategic standing*" nya sebagai medan perang, dimana negara-negara *super power* saling bergulat untuk mendapatkan wilayah pengaruh. Disamping itu, globalisasi juga dilihat sebagai penyebab langsung disintegrasi negara-negara Afrika, dimana kontrol pemerintah semakin berkurang dan dimana komponen-komponen negara kuat yang modern juga tidak dapat ditemukan di kawasan Afrika. Globalisasi kelihatannya telah membuat kawasan Afrika menjadi lebih buruk dari pada yang dibayangkan semula. Afrika tidak menikmati berkah dari globalisasi.³ Globalisasi adalah sebuah tatanan baru yang bersifat marginal yang cenderung melahirkan ne-kolonialisme baru di kawasan Afrika.⁴

Menurut Abdel-Shafi'e Eissa, Afrika adalah kawasan yang paling merasakan akibat buruk dari perubahan-perubahan ekonomi dan politik di tingkat global, khususnya beban hutang yang semakin meningkat, korupsi di lingkungan birokrasi dan intervensi asing. Globalisasi telah menempatkan kawasan Afrika pada resiko ketergantungan kepada bantuan luar negeri yang semakin besar.⁵ Pandangan lain mengatakan bahwa apa yang terjadi di Afrika tidak sepenuhnya akibat dari globalisasi. Dalam konteks globalisasi ini, Afrika memang memiliki persoalan identitas kultural. Tetapi ini bukan merupakan efek dari globalisasi budaya, tetapi akibat ekonomi Afrika yang buruk dan merebaknya masalah kemiskinan dan pengangguran.⁶ Semuanya itu menyulitkan Afrika untuk menjalankan program pembangunan sumber daya manusia dan meningkatkan kemampuan mereka untuk bersaing pada tingkat global. Bagi Afrika, globalisasi seharusnya mendorong negara-negara Afrika mempertahankan kapabilitas ekonomi

³ Stanley Fischer, "The Challenge of Globalization in Africa" <http://www.imf.org/external/np/speeches/2001/011901.htm>. Diakses 30 Mei 2008.

⁴ S.T. Akindele, T.O. Gidado, O.R. Olaopo, "Globalization. Its Implication and consequences for Africa" , http://globalization.icaap.org/content/v2.1/01_akindele_et al.html.

⁵ Pandangan ini disampaikan dalam sebuah seminar internasional mengenai *Africa and Globalization*, 12-14 Februari 2003. <http://www.sis.gov.eg/En/History/>. Diakses 29 Mei 2008.

⁶ Pandangan ini dikemukakan oleh Howyada 'Adli . *Ibid*

mereka dan mengadopsi pendekatan yang lebih hati-hati terhadap liberalisasi perdagangan.

Isu terorisme yang muncul bersamaan dengan arus globalisasi juga membuat kawasan Afrika semakin sulit untuk menghindari dari kemungkinan intervensi asing karena khawatir dituduh gagal dalam perang melawan terorisme atau gagal dalam membangun perdamaian di kawasan. Apalagi, kemiskinan dan pengangguran yang semakin merebak di kawasan bisa menjadi penyebab timbulnya aksi teror. Lebih buruk lagi adalah bahwa pemerintah negara-negara di kawasan Afrika tidak mampu memberikan rasa aman kepada warga negaranya.⁷

Analisis lebih lanjut mengenai hubungan antara globalisasi dan keamanan Afrika membuktikan beberapa hal sebagai berikut: (1) semua tingkat dari keamanan (nasional, regional dan internasional) saling berinteraksi. Afrika menyaksikan interaksi dari ketiga komponen keamanan itu ketika kawasan itu menghadapi masalah pergolakan internal, perang antara suku dan sebagainya; (2) konflik internal Afrika meningkat akibat krisis ekonomi yang semakin mendalam yang disebabkan oleh menurunnya harga bahan mentah Afrika yang diekspor; (3) liputan media yang ekstensif mengenai konflik di Afrika mendorong intervensi asing untuk mengakhiri konflik, sebuah tindakan yang justru membuat situasi di Afrika semakin kompleks.

Globalisasi memang telah memunculkan dua citra yang saling bertentangan mengenai Afrika, yaitu Afrika sebagai kawasan yang tetap diwarnai oleh isu-isu non-tradisional (misalnya: konflik komunal, penyakit menular, lalu lintas narkotik, kemiskinan, kelaparan, dan sebagainya)⁸ dan Afrika sebagai sebuah kawasan yang menjanjikan keuntungan strategis jangka panjang, terutama untuk kekuatan ekonomi global. Citra yang disebut terakhir ini erat kaitannya dengan peluang ekonomi dan pasar Afrika yang lebih terbuka daripada sebelumnya dan karena kebijakan negara-negara Afrika tertentu yang

⁷ lihat Paul D. Williams, "Thinking about security in Africa," *International Affairs*, Vol. 83/6, 2007.

⁸ lebih lanjut lihat Antonio . Mazzitelli, "Transnational organised crime in West Africa: the additional challenge," *International Affairs*, Vol. 83/6, 2007.

kini semakin lebih berorientasi kepada program pembangunan dan peningkatan daya saing ekonomi pada tingkat regional dan global.

Dengan lingkungan ekonomi global yang semakin kompetitif dan karena perhatian yang semakin besar sekarang ini dari kekuatan-kekuatan ekonomi global terhadap kawasan Afrika, Afrika seperti-nya harus mulai memikirkan bagaimana melipatgandakan investasi di bidang pendidikan, kesehatan, teknologi dan infrastruktur dan meningkatkan kinerja ekonomi mereka. Kebijakan-kebijakan baru di bidang-bidang itu bukan hanya akan membuat kawasan Afrika menjadi lebih kompetitif dalam interaksi ekonomi mereka, tetapi juga akan membuka kesempatan lebih luas lagi kepada mitra tradisional Afrika ("pemain lama") maupun pemain-pemain baru (misalnya China dan India) untuk menjajagi kerja sama di berbagai bidang yang potensial, memperkuat pengaruh dan kehadiran mereka di kawasan.

Globalisasi menjadi semacam momentum untuk Afrika untuk "bangkit" menjadi bagian dari proses global, terutama dalam bidang ekonomi. Afrika memiliki kehendak semacam itu, tetapi kondisi lokalnya (politik, ekonomi, sosial dan keamanan) sampai batas tertentu kelihatannya menjadi kendala ke arah itu. Namun demikian, keunggulan Afrika adalah karena "intan alamnya" (*natural diamond*) seperti sumber daya alam, bahan-bahan mentah dan juga pasar, dan orientasi baru dari kebijakan negara-negara Afrika bisa menjadi daya tarik tersendiri bagi "pemain lama dan baru" di kawasan. Dalam konteks inilah persaingan antar kekuatan ekonomi global di kawasan Afrika muncul, dan dalam konteks ini pula Indonesia dituntut untuk mengambil terobosan baru dalam kebijakannya di kawasan, termasuk di dalamnya adalah revitalisasi, strategi dan orientasi.

Tampaknya sulit bagi seseorang untuk memahami aspek mana dari politik luar negeri Indonesia terhadap Afrika yang harus direvitalisasi, bagaimana membangun strategi untuk mempromosikan kepentingan Indonesia di kawasan Afrika dan kemana seharusnya politik luar negeri Indonesia itu di arahkan di kawasan, jika yang bersangkutan tidak memahami secara persis apa yang menjadi hirauan utama kawasan, tingkat kehadiran kekuatan ekonomi global di kawasan dan yang lebih penting lagi adalah tipologi negara-

negara Afrika, sebuah tipologi yang dapat merinci dan memetakan kemampuan relatif mereka untuk memanfaatkan peluang baru yang ditawarkan oleh perubahan-perubahan ekonomi dan politik pada tingkat global.

Indonesia bukan hanya menjadi bagian dari perubahan itu, tetapi ia juga diharapkan, melalui politik luar negerinya, memberi kontribusi kepada proses pembangunan Afrika sekaligus menangkap peluang emas dari pertumbuhan ekonomi Afrika. Revitalisasi, orientasi dan strategi politik luar negeri Indonesia di kawasan Afrika bukan hanya dibutuhkan, tetapi juga suatu keharusan dan kesemuanya itu harus dilihat dalam konteks perubahan-perubahan yang terjadi di kawasan Afrika.

GLOBALISASI DAN TIPOLOGI NEGARA-NEGARA AFRIKA

Seperti telah dibahas di atas, globalisasi memberi efek terhadap kawasan Afrika. Adalah jelas bahwa tidak ada tantangan tunggal terhadap kawasan itu. Tantangan globalisasi terhadap kawasan Afrika sifatnya beragam tergantung dari tingkat dan kinerja pembangunan ekonomi dan komitmen mereka kepada *good governance*. Survei mengenai negara-negara Afrika menemukan enam tipologi negara-negara Afrika sebagai berikut:

Pertama, high performer ready to globalize. Negara-negara yang termasuk dalam tipologi ini adalah negara-negara kecil yang berhasil seperti Bostwana, Mauritania, Namibia, negara mikro seperti Seychelles. Ghana dan Uganda juga termasuk dalam tipologi ini. Mereka adalah negara-negara yang memiliki populasi yang substansial, menurut standar Afrika, dan telah berhasil menjalankan program reformasi dengan berhasil selama dua puluh tahun terakhir ini. Afrika Selatan juga termasuk dalam tipologi ini karena program *good governance* dan peran sektor swasta cukup baik.

Di antara negara-negara itu, Bostwana dan Mauritius yang memiliki pertumbuhan mendekati tingkat pertumbuhan negara-negara Asia Timur. Dari dua negara ini, Mauritius berhasil menarik investor asing dalam jumlah yang signifikan, sementara Bostwana

mengandalkan pertumbuhannya hanya pada produksi intan dan investasi asing hanya dalam bidang mineral. Sementara, Uganda dan Ghana pernah menjadi negara gagal tahun 1980-an. Tetapi dalam dua puluh tahun terakhir mereka berhasil meningkatkan pertumbuhannya hingga 6 persen, sebuah bukti dari revitalisasi di sektor swasta. Kini kedua negara itu banyak dipelajari sebagai sasaran investasi asing. Afrika Selatan juga termasuk dalam kategori ini karena peran sektor swastanya, tetapi ia masih jauh dari kemampuan penuhnya untuk menarik investasi asing dalam jumlah besar. Manfaat globalisasi dinikmati secara terbatas oleh negara-negara dalam kategori di atas.

Kedua, countries on an upward trajectory. Negara-negara dalam tipologi ini adalah negara-negara yang memiliki rekor baik dalam pertumbuhan, tetapi tidak mampu bertahan lama dalam program reformasi ekonomi dan politiknya karena birokrasi dan sektor swasta tidak maksimal dalam kinerja. Sistem infrastruktur mereka juga kurang baik dan karena itu mereka memiliki kemampuan terbatas untuk menikmati manfaat dari globalisasi. Negara-negara Afrika lainnya yang masuk dalam tipologi ini adalah Benin, Madagaskar, Senegal dan Tanzania.

Ketiga, large, poorly performing countries. Republik Demokratik Kongo, Ethiopia, Nigeria dan Sudan masuk dalam kategori ini. Negara-negara ini memiliki jumlah populasi yang masif yang membuat ekonomi mereka tumbuh lambat. Pendapatan per kapita mereka di bawah rata-rata standar pendapatan negara-negara Afrika pada umumnya. Di samping itu, selain konflik, mereka juga tidak memiliki komitmen pada pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, meskipun mereka mampu menarik investasi asing. Tetapi investor tertarik hanya karena sumber-sumber alam yang dimiliki oleh negara-negara itu.

Keempat, poorly performing countries. Negara-negara dalam kategori ini adalah negara-negara yang menurut standar internasional memiliki catatan buruk dalam hal *governance* dan pendapat per kapita riil mereka hampir mendekati nol. Negara-negara ini tidak sampai kolaps, tetapi mengalami kelambanan dalam pertumbuhan institusi-institusi ekonomi. Burkina Faso, Kamerun, Malawi, Rwanda dan

Zambia masuk dalam kategori ini. Kelambanan dalam pertumbuhan ekonomi juga disebabkan karena faktor ekologi.

Kelima, countries in collapse. Afrika memiliki negara-negara yang berada diambang kolaps secara institusional. Selain pendapat per kapitanya rendah, miskin, negara-negara itu juga tidak memiliki kemampuan untuk menciptakan *good governance* dalam standar Afrika sekalipun. Karena itu mereka dinilai tidak memiliki kesempatan untuk membangun di masa depan, bahkan pembangunan tidak menjadi bagian dari agenda nasional. Untuk jangka pendek, yang mereka harapkan secara maksimal hanyalah mencegah agar mereka tidak kolaps secara institusional dan mempersiapkan prasyarat bagi pembangunan. Republik Afrika Tengah, Cote d'Ivoire, Guinea Liberia, Sierra Leone, Somalia dan Zimbabwe masuk dalam kategori ini.

Keenam, oil producing countries. Minyak dapat berperan sebagai faktor yang dapat membuat perbedaan dalam pertumbuhan ekonomi negara. Negara-negara seperti Angola, Cape Verde, Guinea Ekuatorial dan Gabon memang memiliki tingkat pertumbuhan tinggi karena faktor minyak, tetapi mereka dinilai tidak akan berkembang pesat, kecuali mereka secara radikal meningkatkan kinerjanya dalam hal *governance*. Nigeria juga negara produsen minyak, tetapi tidak seperti negara-negara yang disebut terdahulu, Nigeria memiliki populasi yang lebih besar.

Survei di atas menunjukkan bahwa negara-negara dalam kategori berbeda akan memiliki prospek pembangunan yang berbeda pula. Mungkin hanya negara-negara dalam kategori pertama dan kedua (*high performers* dan *upward trajectory*) yang memiliki persyaratan domestik untuk memanfaatkan peluang yang ditawarkan oleh ekonomi global. Negara-negara dalam kategori lainnya sepertinya harus melakukan reformasi domestik (dalam berbagai bidang) secara signifikan sebelum mereka dapat menikmati pertumbuhan secara normal. Negara-negara produsen minyak memiliki prospek untuk tumbuh. Tetapi itu hanya karena faktor minyak. Untuk negara dalam kategori *poorly performing*, globalisasi dilihat sebagai sebuah ancaman yang membuka ruang untuk kegiatan-kegiatan seperti lalu lintas narkoba dan penyelundupan senjata. Afrika secara keseluruhan

dinilai tidak mampu melakukan pembangunan tanpa bantuan asing secara masif. Di samping itu, Afrika juga semakin terfragmentasi ke dalam beberapa kategori, dan hanya dengan memahami esensi dari tipologi itu seseorang akan mengetahui tantangan dan peluang yang ditawarkan oleh globalisasi.

Politik luar negeri Indonesia terhadap kawasan Afrika di masa mendatang hendaknya juga dibangun atas dasar pemahaman Indonesia mengenai tipologi di atas dan konsekuensinya terhadap pertumbuhan kawasan Afrika secara keseluruhan. Hanya dengan cara seperti itu mungkin Indonesia dapat membayangkan bagaimana politik luar negeri Indonesia terhadap Afrika harus dirancang untuk jangka panjang, kemana orientasinya dan mengapa harus direvitalisasi. Berikut di bawah ini adalah analisis mengenai politik luar negeri Indonesia terhadap Afrika. Semuanya itu akan dilihat dalam kerangka persaingan Indonesia dengan kekuatan ekonomi global dan globalisasi.

KEMITRAAN SETARA INDONESIA-AFRIKA

Hubungan Indonesia dengan kawasan Afrika memiliki sejarah panjang. Hubungan itu dibangun atas dasar kepentingan mereka bersama untuk menciptakan lingkungan dunia yang lebih aman, sejahtera dan adil.⁹ Indonesia memperoleh kredit karena kepeloporannya memperjuangkan kepentingan negara-negara berkembang di kawasan Asia Afrika. Kepeloporan itu menjadi modal awal Indonesia untuk merintis sebuah kemitraan yang bukan hanya berfungsi sebagai pijakan kerja sama dengan kawasan Afrika, tetapi juga sebagai sebuah strategi untuk mencapai tujuan-tujuan jangka panjang.

Melalui kemitraan dengan negara-negara Afrika ini Indonesia memperoleh kepercayaan untuk menjadi bagian dari proses pembangunan (ekonomi) negara-negara Afrika. Era globalisasi memberi

⁹ Lebih lanjut lihat *Asia Africa Towards the First Century*, Department of Foreign Affairs, Republic of Indonesia, 2005.

ruang lebih besar lagi kepada Indonesia untuk hadir di kawasan Afrika secara lebih teratur, terutama di saat Afrika memerlukan bantuan untuk mendukung program-program reformasi mereka. Tuntutan demikian muncul di saat sebagian orang menilai bahwa "kehadiran" Indonesia di kawasan Afrika berkurang.

Hubungan Indonesia dengan kawasan Afrika harus mengacu kepada prinsip bahwa Departemen Luar Negeri Indonesia (Deplu) berkepentingan untuk melihat kawasan itu tetap sebagai bagian dari politik luar negerinya dan sebagai kawasan dari mana dan melalui mana kepentingan-kepentingan Indonesia diartikulasikan. Indonesia harus siap untuk melibatkan diri secara global¹⁰, termasuk dalam urusan-urusan Afrika. Apalagi globalisasi bukan hanya membuka peluang "emas" untuk Indonesia, tetapi juga mendorong persaingan yang lebih ketat di kawasan antara kekuatan-kekuatan ekonomi global. Ini berarti bahwa Indonesia membutuhkan sebuah rencana jangka panjang dan orientasi politik luar negeri yang lebih jelas.

Revitalisasi politik luar negeri Indonesia di Afrika diperlukan jika misalnya para pelaksana politik luar negeri melihat kenyataan bahwa apa yang dilakukan Indonesia di Afrika tidak mencapai sasaran. Tetapi ini tidak mutlak menjadi alasan perlunya revitalisasi. Kalau China dan India saja merevitalisasi politik luar negerinya di Afrika dengan ekspansi diplomasi ekonomi untuk memperkuat pengaruhnya di kawasan, maka Indonesia sebenarnya juga perlu melakukan hal yang sama ketika negara-negara Afrika sedang berada dalam proses mencari sumber bantuan. Keputusan untuk merevitalisasi politik luar negeri Indonesia terhadap kawasan Afrika, jika ini memang harus dilakukan, harus dilihat dari perspektif kebutuhan Indonesia untuk mendapatkan "nilai lebih" dari pada yang bisa ia dapatkan sekarang ini. Artinya, ketika pertumbuhan ekonomi Afrika (secara total) mencapai 6,75 persen, misalnya, maka kondisi demikian ini sebenarnya merupakan signal awal bahwa iklim investasi di kawasan itu relatif kondusif. Ini merupakan momentum tepat bagi Indonesia untuk menjajagi perluasan pasar dan investasi, khususnya di negara-

¹⁰ Lihat Bab 1 *Asia Africa Towards the First Century*.

negara yang masuk dalam kategori *high performers* dan *upward trajectory*. Di sini Indonesia harus siap bersaing dengan kekuatan ekonomi global yang mungkin juga memiliki intensi yang sama di negara-negara dalam kedua kategori itu, dan karena itu Indonesia harus memiliki modalitas yang lebih kuat.

Jika Indonesia berfikir untuk juga “bermain lebih jauh lagi” di negara-negara di luar dua kategori itu (misalnya kategori *large poorly performing countries*, *poorly performing countries* dan *countries in collapse*), maka Indonesia mungkin bisa berfikir untuk menggunakan kekuatan lunaknya. Negara-negara dalam kategori ini kebanyakan masih diwarnai oleh konflik konstan. Karena itu, jika mau bisa saja Indonesia dalam konteks revitalisasi ini, menerapkan *soft power diplomacy* di negara-negara dalam tiga kategori itu untuk membantu mengatasi konflik-konflik di sana. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pernah mengatakan bahwa Indonesia harus menggunakan independensi dan aktifismenya untuk berperan sebagai *peacemaker*, *confidence builder*, *problem solver* dan *bridge-builder*.¹¹

Revitalisasi politik luar negeri Indonesia terhadap kawasan Afrika juga harus mempertimbangkan faktor pendukung revitalisasi itu sendiri dan “infrastruktur” politik luar negeri Indonesia. Pemahaman saja mengenai kondisi terkini dan di masa depan dari kawasan Afrika tidak cukup untuk membuat politik luar negeri Indonesia di Afrika menjadi lebih efektif. Di sini Indonesia juga perlu memahami spektrum hubungan kekuatan-kekuatan ekonomi global, misalnya China, India, Amerika Serikat atau Uni Eropa dengan Afrika. Pemahaman mengenai spektrum hubungan itu adalah untuk mengetahui titik lemah hubungan antara mereka, untuk mengetahui apa yang mereka tidak lakukan terhadap Afrika dan untuk mengetahui negara-negara mana saja yang menjadi target atau bukan target dari kerja sama mereka. Di sinilah esensi dari sebuah persaingan. Hanya dengan cara demikian mungkin Indonesai akan mendapat “nilai lebih” dari proses revitalisasi ini. Revitalisasi ini juga harus didukung oleh birokrasi yang

¹¹ Lihat catatan kaki 9.

kuat, diplomat handal dan paham soal Afrika dan *market intelligence* untuk meraih peluang pasar lebih besar di kawasan Afrika.

Revitalisasi saja tidak cukup jika Indonesia ingin memperoleh hasil maksimal dari hubungannya dengan kawasan Afrika. Selain karena telah berubah akibat globalisasi, setidaknya untuk beberapa negara Afrika tertentu, negara-negara Afrika juga telah semakin menyadari pentingnya prakarsa kolektif untuk mengatasi masalah-masalah bersama kawasan. NEPAD atau *New Partnership for African Development* yang dibentuk tahun 2005 adalah sebuah bukti kolaborasi baru Afrika abad 21. Prakarsa kolektif ini mendapat dukungan penuh dari Jepang, Amerika Serikat dan Eropa,¹² sebuah dukungan yang di dalamnya tersirat unsur persaingan diantara mereka.

Dengan pola-pola baru kerja sama Afrika seperti ini, sesuatu yang tidak pernah terjadi sebelumnya, Indonesia memperoleh kesempatan untuk menjadi bagian dari proses pembangunan kawasan Afrika, meskipun Indonesia tidak secara formal bagian dari kolaborasi itu. Karena itu, selain revitalisasi, Indonesia juga perlu melakukan re-orientasi politik luar negerinya terhadap Afrika. Kalau dulu hubungan Indonesia dengan Afrika diarahkan untuk membangun solidaritas internasional dengan mengesampingkan kepentingannya sendiri (*self abnegation*)¹³, maka kini dengan sikap dan kebijakan negara-negara Afrika yang lebih pragmatis, terbuka dan karena tantangan yang muncul dari globalisasi, orientasi politik luar negeri Indonesia terhadap Afrika hendaknya ditujukan pada aspek *welfare* (antara lain mencakup kemakmuran dan pembangunan ekonomi) negara-negara Afrika, dan aspek *prestige*. Aspek *prestige* itu lebih banyak merujuk bukan kepada negara sasaran di Afrika, tetapi kepada upaya Indonesia untuk “memperoleh kembali” kehadirannya di kawasan yang sempat hilang untuk beberapa dasawarsa. Melalui orientasi yang demikian

¹² Eropa bahkan telah membentuk mekanisme kerja sama regionalnya dengan Afrika dalam bentuk *African-EU Strategic Partnership* tahun 2007. Diplomasi multilateral Afrika juga dilakukan terhadap China dalam bentuk *China-African Summit*. Isu pembangunan Afrika juga menarik perhatian Jepang yang kemudian mengambil inisiatif menyelenggarakan *Tokyo International Conference on African Development*.

¹³ Mengenai *self – abnegation* dalam konteks hubungan internasional, lebih lanjut lihat Arnold Wolfers, *Discord and Collaboration* (Baltimore, Md: Johns Hopkins University Press, 1962).

ini dan jika dilaksanakan secara konstan dan konsisten, Indonesia di kawasan Afrika bukan hanya akan mendapatkan pengakuan yang lebih besar akan perannya di kawasan, tetapi juga penghormatan dan *honor* dan status.¹⁴

Seperti halnya revitalisasi, orientasi politik luar negeri Indonesia di Afrika ini juga harus memperhatikan tipologi negara-negara Afrika. Semua negara Afrika dalam enam tipologi di atas kelihatannya “layak” menjadi *destination* dari politik luar negeri Indonesia. Indonesia tidak boleh membatasi dirinya hanya kepada satu atau dua negara saja dalam tipologi tertentu. Semua negara dalam ke enam tipologi di atas memasukkan *welfare* dalam program pembangunannya, demikian halnya mengapa Indonesia hendaknya tidak diskriminatif dalam memberikan bantuannya. Lebih dari itu, jika Indonesia “hadir” secara berkelanjutan dan mampu memobilisasi seluruh potensinya di semua negara dalam tipologi di atas, maka Indonesia akan mendapatkan pengakuan, penghormatan dan status dari negara-negara tersebut. Tetapi kejelasan orientasi¹⁵ politik luar negeri Indonesia terhadap kawasan Afrika pada akhirnya juga akan ditentukan oleh pandangan pemimpin Indonesia sendiri mengenai bagaimana pemerintah, dalam hal ini Deplu harus bertindak di kawasan tersebut.

Faktor lain yang juga akan mempengaruhi, kalau bukan menentukan, orientasi politik luar negeri Indonesia terhadap Afrika adalah kepekaan atau ketidakpekaan pemimpin Indonesia mengenai perubahan-perubahan yang terjadi di kawasan Afrika. Jika saja perubahan lingkungan itu menuntut perubahan radikal dalam program-program pembangunan negara-negara Afrika, tentu untuk tujuan yang positif, maka pemimpin Indonesia dituntut kepekaannya untuk memahami apa yang menjadi kebutuhan negara-negara Afrika itu. Di sini pula Indonesia mendapat kesempatan untuk menawarkan

¹⁴ Diskusi mengenai *honor*, status, pengakuan dan penghormatan dalam studi hubungan internasional, lihat lebih lanjut Richard Rosecrance, *International Relations: Peace or War?* (New York: McGraw Hill, 1973).

¹⁵ Diskusi mengenai orientasi politik luar negeri, lihat lebih lanjut Margaret G. Hermann, Charles F. Hermann dan Joed D. Hagan, “How Decision Units Shape Foreign Policy Behavior,” dalam Charles F. Hermann, Charles W. Kegley Jr dan James N. Rosenau, *New Direction in the Study of Foreign Policy* (Boston: Allen & Unwin, 1987).

program bantuannya, tentu sambil bersaing dengan kekuatan-kekuatan ekonomi global lainnya.

Aspek lain dari politik luar negeri Indonesia terhadap Afrika yang juga perlu disorot adalah strategi. Strategi politik luar negeri Indonesia terhadap kawasan Afrika ditentukan bukan hanya oleh kejelasan sasaran, tetapi juga kemampuannya membaca lingkungan yang berubah. Dua faktor ini setidaknya akan membentuk persepsi pemimpin Indonesia mengenai bagaimana seharusnya strategi politik luar negeri Indonesia terhadap Afrika itu dirancang.

Globalisasi secara tidak disadari telah merubah perspektif Afrika mengenai hubungan internasional mereka. Globalisasi pula yang membuka kesempatan untuk negara-negara di luar kawasan untuk “bermain” lebih dalam dan lebih lama lagi di kawasan. Di era globalisasi ini, Afrika kelihatannya terlalu penting untuk diabaikan, jika Indonesia ingin memanfaatkan potensi ekonomi dan “kondisi baru” Afrika yang muncul akibat perubahan-perubahan pada tingkat global itu. Strategi politik politik Indonesia terhadap Afrika harus memasukkan perkiraan-perkiraan mengenai dampak “lingkungan baru” di Afrika itu terhadap tujuan-tujuan politik Indonesia di kawasan khususnya, dan terhadap posisi kekuatan ekonomi global di kawasan pada umumnya.

Strategi yang demikian itu akan sangat membantu Indonesia memahami beberapa hal antara lain sebagai berikut: (1) arah perkembangan kawasan dan sikap negara-negara Afrika secara individu terhadap perkembangan tersebut; (2) kebijakan baru di kawasan, jika ada, dari negara-negara kekuatan ekonomi global; (3) peluang pasar; (4) program-program ekonomi baru kawasan; dan (5) isu-isu keamanan baru. Pelaksanaan strategi Indonesia di kawasan Afrika tidak akan memberi hasil maksimal untuk kepentingan Indonesia, kecuali Deplu melibatkan aktor-aktor lain di luar Deplu, yang juga peduli terhadap kepentingan Indonesia di Afrika dan strategi itu didukung oleh birokrasi Deplu yang kuat.

Bagian penting lainnya dari strategi Indonesia di Afrika adalah menentukan negara-negara mana saja di kawasan yang potensial menjadi *entry point* dari mitra dagang (*entry point trading partner*)

dan membuka peluang untuk mengekspor kembali produk-produk Indonesia ke negara-negara kawasan lainnya di Afrika. Indonesia juga perlu memperluas spektrum hubungannya dengan lembaga-lembaga yang telah ada di kawasan Afrika, misalnya *Southern African Development Community* (SADC) atau menggunakan lembaga *New Asia Africa Strategic Partnership* (NASSP) sebagai media dari mana dan melalui mana kepentingan-kepentingan jangka panjang Indonesia di kawasan diwujudkan.

PENUTUP

Kedekatan sosio-historis Indonesia dengan Afrika menjadi alasan Indonesia untuk memberi perhatian kepada perkembangan kawasan Afrika. Dampak globalisasi terhadap kawasan Afrika mendorong Indonesia untuk memperhatikan perkembangan kawasan itu secara lebih teratur. Indonesia juga menyaksikan kecenderungan-kecenderungan baru di Afrika, tapi kecenderungan itu tidak mengakhiri isu-isu klasik kawasan seperti kemiskinan, konflik dan kelaparan.

Dengan globalisasi sekalipun, Afrika tetap menampilkan cerita “lama” dan “baru”. Meskipun demikian, hal itu tidak membuat Indonesia mengabaikan profil Afrika yang seperti itu dari politik luar negerinya. Politik luar negeri Indonesia terhadap Afrika kini bahkan dituntut untuk lebih inovatif, pro-aktif dan kreatif di saat Afrika kini dan di masa depan membutuhkan kerja sama internasional secara berkelanjutan.

Indonesia, yang dinilai kehadirannya di kawasan Afrika menurun dalam sepuluh tahun terakhir ini dapat menjadi bagian penting dalam proses pembangunan Afrika, baik itu melalui mekanisme bilateral maupun multilateral. Kepentingan primer Indonesia di kawasan tidak berubah, yaitu kerja sama, tetapi globalisasi dan hasil survei yang “memunculkan” enam kategori negara Afrika mendorong Indonesia untuk merevitalisasi dan merumuskan kembali politik luar negerinya terhadap Afrika. Proses ini dengan sendirinya mengharuskan Indonesia merumuskan strategi jangka panjangnya di Afrika.

Di bawah ini adalah beberapa rekomendasi kebijakan untuk Indonesia yang dibuat atas dasar pemahaman mengenai sejarah masa lalu hubungan Indonesia dengan Afrika, survei mengenai kondisi Afrika sekarang ini dan prospek hubungan Indonesia – Afrika di masa depan. *Pertama*, memperluas spektrum kerja sama Indonesia dengan negara - negara Afrika kunci, tanpa intensi untuk mengabaikan negara-negara Afrika lainnya yang tidak masuk dalam kategori kunci. *Kedua*, mempertegas kembali alasan fundamental hubungan antara Indonesia dan Afrika, yaitu: tanpa pamrih (*sincerity*), solidaritas, kerja sama dan pembangunan bersama (*common development*). *Ketiga*, politik luar negeri Indonesia terhadap Afrika perlu memunculkan komitmen untuk merubah paradigma pembangunan, yaitu dari paradigma pembangunan konvensional ke paradigma pembangunan yang berorientasi kepada pembangunan yang berkelanjutan menuju kawasan Afrika yang bebas dari kemiskinan. Sasarannya adalah tidak terbatas kepada negara-negara yang masuk dalam tipologi tiga, empat dan lima. *Keempat*, hubungan Indonesia dengan Afrika yang semakin kuat, baik secara bilateral maupun melalui mekanisme NASSP, bukanlah sebuah kebetulan. Itu mencerminkan kenyataan bahwa Indonesia membutuhkan Afrika dan Afrika bahkan membutuhkan Indonesia lebih banyak (saling membutuhkan). Karena itu ekspansi kerja sama Indonesia dengan Afrika di masa depan adalah sesuatu yang imperatif.

Kelima, mempertahankan kesetaraan dalam kemitraan Indonesia dengan Afrika adalah penting, tetapi itu tidak membatasi Indonesia untuk memilih negara-negara Afrika tertentu yang potensial meningkatkan dan memperkuat kehadiran Indonesia di kawasan. *Keenam*, Afrika memang masuk dalam kategori kawasan termiskin di dunia, tetapi ia memiliki aspirasi terkuat dalam hal solidaritas dan persatuan. Indonesia dapat memasukkan dan menggunakan sentimen semacam itu dalam politik luar negerinya terhadap Afrika untuk mendapatkan pengakuan dan penghormatan yang lebih tinggi. Mungkin dengan cara demikian Indonesia dapat “melanggengkan” kehadirannya di kawasan Afrika. *Ketujuh*, memperluas operasi *intelligence marketing* Indonesia di Afrika antara lain untuk mencari peluang

pasar dan investasi yang lebih besar. *Kedelapan*, menerapkan diplomasi kekuatan lunak secara lebih terfokus dan tidak terbatas hanya kepada negara-negara Afrika kunci. *Kesembilan*, memperbaharui kepentingan Indonesia terhadap Afrika sejalan dengan semakin luasnya kehadiran kekuatan-kekuatan ekonomi global di kawasan. *Kesepuluh*, Indonesia perlu menjajagi kemitraan strategis secara bilateral dengan negara-negara Afrika tertentu, walaupun bukan negara kunci, sebagai instrumen untuk mempromosikan kepentingan nasional Indonesia, sekaligus sebagai pilar “permanen” kehadiran Indonesia di kawasan. *Kesebelas*, dengan keunggulan yang dimiliki, Indonesia harus membuka pintu Afrika seluas mungkin agar ia dapat memberi kontribusi secara berarti kepada kemakmuran dan pembangunan Afrika. *Keduabelas*, memperbaharui kepentingan Indonesia terhadap Afrika adalah penting dan dinilai realistis hanya jika proses ke arah pembaharuan itu juga melibatkan upaya revitalisasi, reorientasi dan strategi politik luar negeri Indonesia terhadap Afrika.

Globalisasi, Multikulturalisme dan Problem Identitas¹

Akh. Muzakki

Globalisasi sanggup mendesak energi yang kuat untuk menembus batas-batas teritorial geografis yang menjadi sekat antara satu komunitas dengan yang lain. Pada satu sisi, globalisasi menanamkan kesadaran atas keterkaitan secara erat antara satu negara bangsa dan lainnya sehingga sebuah dampak yang ditimbulkan oleh salah satu diantara mereka akan mempengaruhi yang lain secara luas. Pada sisi lain, globalisasi telah menyebabkan leburnya sekat-sekat identitas etnis, agama dan bahkan pada titik ekstrem kebangsaan.

Nationalism has to be understood by aligning it, not with self-consciously held political ideologies, but with the large cultural systems that preceded it... The two relevant cultural systems are the religious community and the dynastic realm. For both of these, in their heydays, were taken-for-granted frames of reference, very much as nationality is today.

(Benedict Anderson)²

PENGANTAR

Kutipan dari pernyataan Ben Anderson di atas penting disampaikan untuk mengawali pembahasan tulisan ini. Ilmuwan dari Cornell University, Amerika, tersebut secara tegas menyatakan bahwa konsepsi nasionalisme tidak bisa dipisahkan dari sistem budaya yang lebih luas. Komunitas keagamaan (*religious community*) disebut secara

¹ Artikel disampaikan pada Seminar dan Diskusi Publik "Dinamika Kebudayaan dan Kebangsaan Indonesia" oleh Pusat Studi Hak Asasi Manusia (PUSHAM) Universitas Airlangga dan Jurusan Antropologi Universitas Airlangga, Surabaya 18 Desember 2007.

² Benedict Anderson, *Imagined Communities*, revised and extended edition (London & New York: Verso, 1991), 12.

spesifik bersama ranah wangsa-dinasti (*dynastic realm*) sebagai dua sumber rujukan yang mengilhami bangunan nasionalisme. Komunitas keagamaan tampak dipandang sebagai sebuah sistem budaya yang ikut mempengaruhi konstruk nasionalisme dari sebuah negara-bangsa.

Nasionalisme dan kebudayaan secara spesifik merupakan dua elemen dasar yang mengikat sebuah negara-bangsa ke dalam suatu ikatan kepentingan dan solidaritas yang sama, termasuk di antaranya dalam kerangka kepentingan pembangunan di dalamnya. Namun, ikatan nasionalisme dalam perkembangannya bisa terancam oleh praktik-praktik yang mengutamakan kepentingan individual maupun kelompok dengan tidak lagi meneguhkan kepentingan bangsa secara lebih luas. Pemicunya cukup beragam, mulai dari separatisme, terorisme, gerakan-gerakan anti-demokrasi hingga tindak korupsi yang mengharubirukan bangsa dan negara. Derasnya arus globalisasi semakin menambah besar tantangan yang harus dihadapi oleh nasionalisme dan pembangunan.

Tatkala sebuah negara-bangsa, seperti Indonesia, dihadapkan pada derasnya arus globalisasi yang mengikat dunia ke dalam satu tatanan global, konsepsi nasionalisme ikut bergerak mengikuti pergeseran sistem budaya yang ada dan berkembang dalam masyarakat. Bila Ben Anderson menyebut-nyebut komunitas agama sebagai bagian dari sistem budaya yang secara luas mempengaruhi konstruk nasionalisme seperti dimaksud di atas, maka untuk konteks Indonesia yang sangat multikultural dari sisi etnis, budaya dan agama, pergerakan komunitas keagamaan patut untuk dilihat dalam kaitannya dengan peneguhan nasionalisme dan pembangunan bangsa.

Tulisan ini merupakan upaya untuk memahami kontribusi gerakan keagamaan dalam nasionalisme dan pembangunan bangsa Indonesia. Untuk menguji kontribusi dimaksud, tantangan serta kendala yang ditimbulkan oleh gerakan keagamaan terhadap nasionalisme dan pembangunan penting untuk dilihat. Oleh karena itu, tulisan ini mengaitkan pergerakan nasionalisme dan pembangunan di Indonesia dengan tantangan dan kendala yang ditimbulkan oleh gerakan keagamaan menyusul derasnya arus globalisasi yang

menghampiri seluruh negara-bangsa, termasuk Indonesia, bersama multikulturalismenya.

ARUS GLOBALISASI DAN PROBLEM IDENTITAS

Globalisasi menyembulkan tantangan menarik bagi sebuah negara-bangsa. Para pemerhati berbeda pendapat dalam mendekati wacana globalisasi. Sebagian memahami globalisasi sebagai penanda (*signifier*) bagi lunturnya identitas kultural dan etnis lokal. Ujung dari perkembangan ini, dalam pandangan mereka, adalah berakhirnya era negara-bangsa. Pandangan seperti ini mengemuka pada dekade 1990an melalui gagasan dan argumentasi besar bertitel *The End of the Nation-State* seperti tampak pada karya pemikir seperti Kenichi Ohmae dan Jean-Marie Guehenno.³

Bagi pemikir di atas, migrasi global, baik dengan cara yang legal maupun illegal, telah mendesakkan perlunya dilakukan pemikiran ulang atas konsep kewarganegaraan (*citizenship*). Hal serupa yang bisa meruntuhkan batas-batas konsepsi negara-bangsa bersama konsep kewarganegaraan di dalamnya juga bisa datang dari berbagai bentuk dan produk kemajuan teknologi informasi dan telekomunikasi, seperti internet. Dampak yang ditimbulkan oleh perkembangan global seperti ini bagi pemikir tersebut di atas dianggap sebagai bukti yang cukup kuat bagi penegasan teoretik atas berakhirnya era negara-bangsa. Sebagai gantinya, bagi mereka, muncullah apa yang disebut dengan "tatanan pasca-kebangsaan (*postnational order*)". Munculnya tatanan baru ini pada akhirnya menguatkan terjadinya homogenisasi kultural.⁴

³ Lihat Kenichi Ohmae, *The End of the Nation-State: The Rise of Regional Economies* (New York: Free Press, 1995); Jean-Marie Guehenno, *The End of the Nation-State* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1996). Lihat juga karya dengan argumentasi serupa di Arjun Appadurai, *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1996).

⁴ Chris Barker menyebut munculnya homogenisasi kultural tersebut sebagai bentuk imperialisme kultural (*cultural imperialism*). Lihat Chris Barker, *Cultural Studies: Theory and Practice* (London, Thousand Oaks, and New Delhi: Sage, 2000), 115.

Sebagian pemerhati lain justru menyatakan bahwa globalisasi telah menyebabkan terjadinya peneguhan dan penegasan ulang atas identitas lokal, budaya, dan ekonomi. Globalisasi dipandang tidak semata-mata sebagai sebuah bentuk ekspansi singular atas identitas, budaya dan ekonomi dunia yang satu. Terdapat proses dan reaksi lokal atas merebaknya globalisasi. Studi yang menunjukkan adanya respon lokalisasi atas globalisasi dimaksud di antaranya direpresentasikan oleh James L. Watson dalam bidang ekonomi⁵ serta Anthony Giddens⁶ dan Benjamin Barber⁷ dalam aspek identitas sosio-kultural-keagamaan.

Dalam kaitannya dengan kehidupan ekonomi, Watson menyebut bergeraknya aktivitas ekonomi seperti oleh McDonald's ke Asia Timur sebagai sebuah model (*archetype*) lokalisasi terhadap arus globalisasi.⁸ Dalam hubungannya dengan gerakan sosio-kultural-keagamaan, globalisasi dipandang telah menyebabkan terjadinya apa yang disebut dengan "kebangkitan agama (*religious revivals*)". Dengan kata lain, kebangkitan agama dipandang sebagai bentuk respon lokal terhadap globalisasi. Giddens menyebut kebangkitan agama dimaksud sebagai bentuk fundamentalisme *versus* toleransi kosmopolitan, sedangkan Barber menunjuk kebangkitan dimaksud dengan ilustrasi pertentangan antara *Jihad versus McWorld*. Formulasi teoretik yang sangat sentral dari argumen pemerhati seperti Giddens and Barber ini adalah bahwa globalisasi tidak saja secara serta merta menunjuk kepada kebangkrutan sebuah negara-bangsa, melainkan juga memantik terjadinya aksi antagonisme antara yang lokal dan yang global. Dalam perspektif formula teoretik ini, heterogenisasi kultural lebih berkembang dibanding homogenisasi.

Sebagai kelanjutan dari perspektif adanya reaksi lokal terhadap yang global di atas, maka lahir kerangka teoretik ketiga yang le-

⁵ James L. Watson, "Introduction: Transnationalism, Localization, and Fast Foods in East Asia," in *Golden Arches East: McDonald's in East Asia*, edited by James L. Watson (Stanford: Stanford University Press, 1997), 1-38.

⁶ Anthony Giddens, *Runaway World: How Globalization is Reshaping Our Lives* (New York: Routledge, 2000).

⁷ Benjamin R. Barber, *Jihad Vs. McWorld* (New York: Times Books, 1995).

⁸ Watson, "Introduction: Transnationalism, Localization," 37.

bih dikenal dengan konsepsi "glokalisasi (*glocalisation*)". Konsep ini merujuk kepada munculnya proses ganda: *pertama*, terdapat pergerakan yang meluas dari berbagai praktik mulai dari kebudayaan hingga penentuan kebijakan dan regulasi kelembagaan, tidak saja berorientasi pada kepentingan tingkat nasional semata tetapi juga bergerak ke struktur yang lebih atas (yakni ke skala global atau supra nasional) dan juga ke bawah, yakni ke skala lokal atau daerah; *kedua*, bahwa aktivitas kultural dan ekonomi menjadi lebih berorientasi lokal daerah dan sekaligus transnasional secara bersamaan.⁹ Dalam perspektif glokalisasi, heterogenisasi kultural secara spesifik tetap bisa dipertahankan dan bahkan diperkaya di hadapan arus globalisasi.

Menyusul arus globalisasi yang karakternya masih menjadi perdebatan di atas, multikulturalisme menjadi salah satu kata kunci yang semakin mengemuka meskipun globalisasi sendiri menghadirkan pengaruh kultur negara maju (baca: Barat) di negara-bangsa yang masih pada tahap berkembang. Akibat yang ditimbulkan oleh globalisasi adalah semakin Bergeraknya sebuah negara-bangsa untuk menjadi lebih terbuka dan akomodatif terhadap beragam properti kultural seraya melepaskan klaim sektariannya sebagai sebuah basis singular dari sebuah kultur dan etnisitas tertentu. Sebagai konsekuensinya, prinsip kemanusiaan lebih mendominasi kesadaran kognitif dan praktis daripada individualitas keetnikan.

Indonesia sebetulnya bisa menjadi contoh konkret dan menarik tentang bagaimana semangat multikulturalisme itu diimplementasikan. Bahkan, Indonesia dengan populasinya di atas 250 juta jiwa dan fragmentasi geografis yang berkisar di sekitar 3.000 pulau serta pemeluk berbagai agama dunia dan keragaman etnolinguistik (yang mencapai lebih dari 100 kelompok berbeda)¹⁰ jauh melebihi negara-negara Barat dalam hal pengalaman multikultural itu. Ada dua gambaran utama yang patut diperhatikan secara seksama atas pengalaman empirik multikulturalisme Indonesia.

⁹ Lebih lanjut lihat R. Robertson, *Globalization* (London and Newbury Park, CA: Sage, 1992), Erik Swyngedouw, "Globalisation or 'Glocalisation'? Networks, Territories and Rescaling," *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 17, no. 1 (April 2004), 25-48.

¹⁰ Anderson, *Imagined Communities*, 120.

Pertama, bangunan struktur sosial internal Indonesia lebih unik dan menantang daripada negara manapun. Kalau multikulturalisme negara-negara lain, seperti di Eropa, Amerika, Kanada dan Australia, dipicu oleh membludaknya faktor imigran dari berbagai macam etnis, ras dan agama yang masuk ke negara-negara itu, di Indonesia justru multikulturalisme itu sudah ada dan menjadi "bahan baku" dari keindonesiaan itu sendiri. Multikulturalisme dalam pengertian etnis, ras dan agama justru menjadi *stakeholders* dari negara dan bangsa ini sejak awalnya.

Meskipun Jawa menjadi etnis, ras dan kultur mayoritas di Indonesia, upaya memahami Indonesia tidak bisa dilakukan hanya dengan merujuk kepada Jawa semata tanpa menyertakan etnis lain. Sejarah dibentuknya Indonesia sebagai sebuah negara merdeka memberikan pelajaran menarik dan menjadi bukti otentik bahwa identitas etnis dan kultural lokal, seperti Jawa, Batak, Maluku, Melayu dan seterusnya disikapi secara bijaksana untuk ditransendensikan menjadi identitas keindonesiaan. Dengan kata lain, untuk menjadi orang Indonesia tidak harus menjadi orang Jawa. Untuk itu, upaya untuk memahami Indonesia harus dilengkapi dengan pengetahuan yang cukup tentang multikulturalisme yang ada di dalamnya.

Berbagai kelompok etnis dan ras seperti Jawa, Batak, Maluku, Melayu merupakan kelompok "pribumi" (*indigenous society*) yang menjadi penanam "saham keindonesiaan". Hal ini bukan untuk mengatakan bahwa tidak ada "kelompok imigran" yang juga menjadi kontributor terhadap negara bangsa Indonesia. Terdapat sejumlah "kelompok imigran" seperti etnis Arab dan China yang telah memberikan kontribusinya bagi Indonesia merdeka. Interaksi kelompok "pribumi" dan "imigran" inilah yang juga semakin menambah nilai dan praktik multikulturalisme Indonesia.

Kedua, sebagai konsekuensi dari faktor yang disebut pertama di atas, maka interaksi sosial-multikultural yang terjadi di Indonesia dan negara-negara lain akan berbeda secara signifikan. Dalam kasus negara-negara lain seperti Eropa, Amerika, Kanada dan Australia para imigran yang harus meleburkan identitas kulturalnya ke dalam bangunan besar sosio-kultural negara. Meskipun negara juga

mencoba untuk mengakomodasi nomenklatur kultural para imigrannya yang jumlahnya semakin membesar, tetapi tetap saja bahwa prinsip akomodasi itu tidak akan melepaskan "kewajiban" para imigran untuk bergerak aktif melakukan adaptasi secara besar-besaran dengan identitas dan bangunan sosio-kultural negara yang telah ada.

Di sinilah lalu muncul problem negosiasi identitas politik dan kultural-keagamaan oleh kelompok-kelompok imigran baru terhadap narasi besar negara di negara-negara seperti Eropa, Amerika, Kanada dan Australia. Hal ini terlebih-lebih terjadi menyusul fakta bahwa narasi besar negara telah dibangun di atas nilai-nilai sosio-kultural yang berbeda dengan yang dimiliki oleh para kelompok baru imigran. Problem negosiasi identitas politik dan kultural-keagamaan tersebut di antaranya terjadi pada kasus hubungan antara Islam dan negara di negara-negara maju tersebut. Talal Asad, seorang antropolog kenamaan dari The City University of New York, menegaskan bahwa problem memahami Islam di Eropa pada hakikatnya merupakan sebuah masalah memahami bagaimana 'Eropa' dikonseptualisasikan oleh bangsa Eropa. Konseptualisasi yang kemudian menjadi narasi negara itu ternyata tidak merepresentasikan identitas kultural Islam, yang tergolong minoritas. Karena itu, ada masalah identitas bagi Muslim dalam konseptualisasi dan narasi negara tersebut karena Islam di kawasan ini minoritas dan sistem kulturalnya tidak terakomodasi secara memadai.¹¹

Hal serupa juga dialami oleh Australia. Muslim yang notabene minoritas di negara ini mengalami problem identitas terkait dengan narasi besar negara. Dalam perspektif Abdullah Saeed, pengajar University of Melbourne, problem muslim Australia tersebut adalah problem negosiasi antara menjadi seorang muslim dan seorang Australia dalam waktu bersamaan. Problem yang demikian terjadi karena warga negara muslim di Australia berasal dari negara lain dengan latar belakang budaya dan pemahaman yang beragam.

¹¹ Talal Asad, "Muslims and European Identity: Can Europe Represent Islam?," dalam E. Hallam & B. Street (ed.), *Cultural Encounters: Representing 'Otherness'* (London: Routledge, 2000), 11-27.

Mereka bukan "penduduk asli" Australia, sementara narasi besar negara tidak dibangun atas identitas kultural Islam.¹²

Di Indonesia, justru narasi besar bangsa dan negara dibangun di atas nilai-nilai yang telah membumi di basis sosial, etnis, ras dan agama yang ada di dalamnya. Narasi besar seperti yang terepresentasikan dalam pilar-pilar seperti UUD dan Pancasila tak lain merupakan katalisasi atas nilai-nilai yang telah membumi di basis sosial, etnis, ras dan agama di Nusantara ini. Menyusul katalisasi beragam nilai dimaksud, maka identitas keindonesiaan kita menjadi identitas bersama semua kelompok etnis, ras dan agama. Identitas Indonesia tidak bisa direduksi kepada satu identitas etnis tertentu seperti Jawa, Melayu dan Batak, atau agama (seperti Islam) melainkan menjadi "titik peleburan (*melting point*)" dari beragam kelompok etnis, ras dan agama yang ada dan berkembang di Indonesia.

TANTANGAN NASIONALISME DAN PEMBANGUNAN BANGSA

Meskipun pada tataran idealnya desain multikultural dan kesetaraan sudah selesai diteguhkan, hal tersebut bukan berarti bahwa Indonesia sepi dari problem sosial politik. Sejarah masa lalu terkait dengan hubungan antara agama dan negara telah menanamkan misrepresentasi yang kuat baik antar kelompok agama maupun antara kelompok agama dan negara. Harmoni dan disharmoni selalu mewarnai politik kebangsaan Indonesia. Ibarat hubungan perkawinan antara Maia dan Ahmad Dhani yang kerap diwarnai oleh aksi cinta-mencinta, caci-mencaci, hingga berujung pada gugatan cerai yang hingga artikel ini ditulis belum menemukan kata putusya di persidangan, politik kebangsaan Indonesia juga diwarnai oleh aksi harmoni dan disharmoni antar kelompok masyarakat serta antara kelompok masyarakat dan negara. Meskipun "perceraian" menjadi hal yang tabu bagi politik kebangsaan Indonesia, bukan hal yang mustahil jika tidak dikelola secara apik, bangunan kebangsaan Indonesia akan tercerai-berai oleh penguatan kepentingan individu

¹² Abdullah Saeed, *Islam in Australia* (St. Leonards, NSW: Ullin & Unwin, 2003), 212.

dan kelompok yang melebihi kepentingan bangsa secara keseluruhan serta tidak terakomodasinya berbagai kepentingan (sosial, politik, etnis, kultural) yang ada di dalamnya oleh kebijakan dan praktik pengelolaan negara.

Munculnya kasus radikalisme dan terorisme di Indonesia tidak semata-mata karena faktor ideologi keagamaan yang dogmatis-literal yang sedang dipertontonkan oleh kelompok-kelompok pelakunya. Tetapi, ia juga dipicu oleh faktor politik represi negara. Dalam praktiknya, represi negara telah menguatkan tradisi prasangka buruk dan ketidakpercayaan di lingkungan sejumlah kelompok masyarakat terhadap negara itu sendiri. Kita lihat, munculnya figur-figur seperti Abu Bakar Ba'asyir tidak semata-mata karena ideologi keagamaannya yang cenderung dogmatis dan kaku, tetapi juga buah dari represi dan prosekusi negara terhadapnya sehingga membuatnya tidak percaya lagi kepada institusi negara.

Di satu sisi, hal di atas terjadi karena negara tidak menjaga posisinya sebagai kekuatan netral di atas basis masyarakatnya yang multikultural, multietnis dan multiagama. Di sisi lain, negara juga gagal menunjukkan kapasitasnya untuk melindungi hak hidup setiap warga negaranya, termasuk terhadap kelompok minoritas.¹³ Negara masih bisa dikendalikan oleh tekanan-tekanan dari kelompok mayoritas. Akibatnya, kelompok minoritas cenderung menjadi kelompok *subaltern* dalam tradisi pembacaan teori pascakolonial (*postcolonial theory*) yang tidak memiliki kapasitas untuk berartikulasi secara sosio-kultural dan politik.¹⁴ Meredupnya kapasitas negara untuk mengontrol kekuasaannya serta menjaga netralitasnya telah menyebabkan kelompok mayoritas menjadi tiranik terhadap kelompok yang minoritas.

¹³ Lihat juga Hefner, Robert W. "Globalisation, Governance, and the Crisis of Indonesian Islam," (Makalah dipresentasikan pada seminar "Globalisation, State Capacity, and Muslim Self Determination," Center for Global, International and Regional Studies, University of California-Santa Cruz, 7-9 March 2002), (Diakses 20 September 2003 melalui: <http://www2.ucsc.edu/cgirs/conferences/carnegie/papers/hefner.pdf>).

¹⁴ Lihat diskusi mengenai *subaltern* dan *postcolonial theory* di Ania Loomba, *Colonialism/Postcolonialism* (London & New York: Routledge, 1998).

Mayoritas-minoritas yang dimaksudkan di atas baik dalam pengertian etnis maupun agama. Dalam kasus etnis, sebagai misal, sejarah tiga dekade era pemerintahan Orde Baru menjelaskan bahwa etnis minoritas China menjadi "bulan-bulanan" kebijakan negara. Hampir tidak ada ruang bagi etnis China untuk mengartikulasikan dan mengekspresikan kepentingan dan identitas sosial politik mereka di Indonesia, termasuk budaya tradisional mereka.¹⁵ Pada satu sisi, negara melakukan "stigmatisasi" terhadap etnis China dengan cara mengembangkan kebijakan anti-PKI dalam kaitannya dengan etnik China, serta minimal "membiarkan" sentimen anti-China untuk berkembang luas dalam struktur kognitif masyarakat.¹⁶ Oleh karena itu, kelompok etnis China kerap menjadi korban dari berbagai kerusuhan dan konflik sosial di Indonesia.¹⁷ Pada sisi lain, rezim Soeharto memanfaatkan kelompok etnis China dengan kapasitas dan sumber daya ekonominya sebagai "mesin ATM" bagi kepentingan personal penguasa.¹⁸

Bahkan, yang lebih ironis lagi, pada tahun 2007 di Surabaya masih terdapat tak kurang dari 30 anggota masyarakat dari etnis China yang tidak memiliki status kewarganegaraan (*stateless society*). Mereka berasal dari kalangan etnis China yang tidak mampu secara ekonomi. Mereka sulit mendapatkan status kewarganegaraan karena urusan birokrasi yang rumit, berbelit dan tidak menaruh perhatian serta kepedulian yang besar terhadap nasib warga yang tidak memiliki status kewarganegaraan dari kalangan etnis China.¹⁹

¹⁵ Lihat Yoe-Sioe Liem, *Prasangka terhadap Etnis Cina: Evaluasi 33 tahun di Bawah Regim Soeharto* (Jakarta: Djambatan and Pena Klasik, 2000).

¹⁶ Lihat Mona Lohanda dkk., *Antara Prasangka dan Realita: Telaah Kritis Wacana Anti-Cina di Indonesia* (Jakarta: Pustaka Inspirasi, 2002).

¹⁷ Jemma Purdey, *Anti-Chinese Violence in Indonesia, 1996-1999* (Honolulu: University of Hawaii Press; Singapore: Singapore University Press, 2006).

¹⁸ Samuel Nitisaputra bahkan menyebut rezim Soeharto sebagai telah memanfaatkan kelompok etnis China bersama modal finansial-ekonominya sebagai "ister-isteri simpanan." Lihat Samuel Nitisaputra, "Mitos Dominasi Ekonomi sebagai Konstruksi Status Quo," di Lohanda dkk., *Antara Prasangka dan Realita*, 167.

¹⁹ "Keluh Kesah Warga Stateless dalam Kongres Korban Diskriminasi Kependudukan," *Jawa Pos*, 8 Mei 2007.

Dalam kasus agama, kita bisa melihat bahwa kesetaraan masih menjadi pertanyaan besar bagi hubungan kelompok agama mayoritas dan minoritas. Kasus ini tidak saja terjadi antara kelompok agama yang berbeda, tetapi juga di intern agama yang sama. Kelompok mayoritas-minoritas di Islam adalah contohnya. Beberapa waktu lalu negeri kita Indonesia dihebohkan oleh serangkaian tindak kriminal keagamaan dan pelanggaran hak asasi manusia (HAM) berat. Misalnya, sekitar seribu orang menyerbu perkampungan Ahmadiyah di Neglasari, Desa Sukadana, Kecamatan Campaka, Cianjur, Jawa Barat, Senin (19/9/2005) malam hingga Selasa (20/9/2005) dini hari. Penyerbuan mengakibatkan sedikitnya 70 rumah dan enam masjid rusak berat. Massa yang meneriakkan takbir saat menyerbu juga membakar sebuah rumah, dua mobil, dan tiga sepeda motor.

Sebelumnya, pada 15 Juli 2005 terjadi penyerangan serupa oleh sejumlah kelompok Islam terhadap jemaah Ahmadiyah di Pondok Udik, Bogor. Ribuan warga dengan membawa pentungan kayu mendatangi markas Jemaah Ahmadiyah di wilayah ini. Mereka minta Jemaah Ahmadiyah dibubarkan karena dinilai menyebarkan ajaran sesat. Polisi terpaksa mengevakuasi sekitar 200 anggota Jemaah Ahmadiyah dari markasnya ke Kantor Kejaksaan Negeri Cibinong. Bahkan, sejak 2002, di Jawa Barat—sebagian besar di Bandung dan Cimahi—terdapat 23 gereja yang ditutup paksa oleh umat Islam.

Kasus-kasus di atas merupakan sedikit contoh dari pelanggaran HAM berat oleh sejumlah kelompok dari masyarakat Islam Indonesia. Sikap negara pun yang cenderung "membiarkan" aksi-aksi di atas terjadi tanpa kontrol dari kekuasaan dan hukum semakin menyuburkan praktik-praktik tersebut. Mengapa semua ini terjadi? Ada dua faktor penyebab utama.

Pertama, tidak bisa dipungkiri bahwa fatwa sesat yang dikeluarkan oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) terhadap Ahmadiyah (sebagai satu contoh kelompok keagamaan yang menjadi korban paling parah) menjadi pemicu aksi kekerasan. Kalangan MUI tidak sadar bahwa fatwa mereka menjadi energi pendesak yang kuat bagi sejumlah kelompok masyarakat untuk menjadikannya sebagai justifikasi teologis bagi tindakan-tindakan anarkis mereka. Dalam perspektif teori

analisis "tindak ujar" (*speech act analysis*), fatwa MUI bisa merupakan instruksi untuk melakukan suatu tindakan konkret terhadap jemaah Ahmadiyah, yang sangat boleh jadi instruksi itu dipahami sebagai dibolehkannya tindakan kekerasan terhadap Jemaah Ahmadiyah.²⁰

Kedua, negara telah kehilangan kapasitasnya sebagai pelindung kebebasan beragama bagi warganya. Sangat ironis, fatwa MUI yang seharusnya tidak mengikat justru dijadikan pedoman/dasar oleh Kejaksaan Agung, Departemen Agama, dan Kepolisian untuk melakukan pembatasan dan pelarangan terhadap kelompok tertentu dalam menjalankan haknya beraktivitas sebagai warga negara.

MENUJU TRANSNASIONALISASI KEAGAMAAN: KASUS "NASIONALISME LINTAS BATAS"

Keluarnya rakyat Indonesia dari lorong gelap otoritarianisme yang telah menindas selama 32 tahun di bawah rezim Order Baru membuat mereka melakukan reformulasi terhadap konstruk kebangsaan dan kenegaraan yang ada. Dalam kaitan ini, berbagai kerangka konsep dan gagasan dicoba untuk ditampilkan ke permukaan. Dari ideologi yang ekstrem kanan hingga kiri menyembul ke permukaan layaknya jamur di musim penghujan. Dalam ranah politik pun, aliran menjadi salah satu basis penguat yang dimunculkan, meskipun pada Pemilu 2004 kekuatannya meredup kembali.

Dalam konteks Islam sebagai agama mayoritas, meskipun kekuatan arus utama kelompok keagamaan bersama dukungannya terhadap nasionalisme model negara kesatuan Republik Indonesia (NKRI), seperti terepresentasikan oleh NU dan Muhammadiyah, masih sangat kuat eksistensinya, pada era reformasi muncul pe-

²⁰ Jangankan opini keagamaan yang dikemas dalam bentuk dan level fatwa, opini yang keluar melalui ceramah keagamaan biasa saja bisa menjadi pemicu lahirnya konflik keagamaan. Sebuah contoh analisis menarik dan mendalam tentang pengaruh tindak ujaran dalam ceramah keagamaan terhadap lahirnya kekerasan, konflik dan sejenisnya bisa dijumpai di Muhammad Thohir, "Ceramah Keagamaan dalam Perspektif *Speech Act Analysis*: Menggali Akar Konflik Kerukunan Beragama di Indonesia," di Thoha Hamim dkk., *Resolusi Konflik Islam Indonesia* (Surabaya & Yogyakarta: Lembaga Studi Agama dan Sosial/LSAS IAIN Sunan Ampel dan LKiS, 2007), 151-168.

nguatan terhadap apa yang bisa dikonsepsikan dengan istilah "nasionalisme lintas batas (*cross border nationalism*)". Nasionalisme jenis ini melampaui batas-batas geografis Indonesia serta batas-batas kewenangan administrasi yang berlaku di dalamnya.²¹

Indonesia pasca jatuhnya Soeharto diramaikan oleh menguatnya "importisasi" dalam ideologi Islam, terutama dari Timur Tengah, oleh sejumlah gerakan keagamaan baru di lingkungan pemeluk Islam seperti Hizbut Tahrir Indonesia (HTI), Laskar Jihad Aswaja, dan HAMMAS Ikhwanul Muslimin.²² Fenomena ini berbeda dengan masa awal terbentuknya Indonesia sebagai sebuah negara-bangsa yang sarat dengan pengaruh ideologi lokal, sebagaimana yang dipresentasikan oleh kelompok-kelompok penting seperti Masyumi. Di kelompok politik Islam yang tercatat sebagai paling besar dalam sejarah modern Indonesia hingga kini ini, mereka yang berlatar belakang dan bersandar pada budaya lokal (seperti Jawa) sangat kentara pengaruhnya.

Dengan semakin menguatnya kecenderungan kelompok-kelompok Islam seperti ini, tampak secara ideologis terdapat praktik adopsi besar-besaran (*total copying*) terhadap Islam yang dipromosikan oleh kelompok yang sama di Timur Tengah. Dalam tampilan mereka, pengaruh Arab yang menjadi tempat lahirnya Islam kerap kali hadir dalam keyakinan dan praktik mereka di negeri ini. Hal ini tampak jelas dari kenyataan mereka yang tidak sekali saja mendasarkan keputusan penting dari produksi ide dan aksi yang akan diambil pada fatwa para pemuka organisasi itu di tempat asalnya, Timur Tengah.

Sebagai bentuk konkret pengembangan "nasionalisme lintas batas" di atas, HTI (sebagai contoh yang paling menarik) memiliki agenda besar untuk memproduksi kembali ide *khilafah* universal di negeri ini. Reproduksi agenda ini dilakukan di tengah buruknya kinerja Indonesia sebagai sebuah negara-bangsa. Dengan jargon

²¹ Diskusi lebih detil bisa dilihat di Peter Mandaville, *Transnational Muslim Politics: Reimagining the Umma* (London: Routledge, 2001).

²² Khamami Zada, *Islam Radikal: Pergulatan Ormas-Ormas Islam Garis Keras di Indonesia* (Jakarta: Teraju, 2002).

'Selamatkan Indonesia dengan Syari'ah',²³ agenda *khilafah* universal akan secara langsung berhadapan secara *vis a vis* dengan konsep negara-bangsa.²⁴ Menguatnya agenda ini paling tidak menjelaskan bahwa gagasan seperti ini telah menarik sekelompok masyarakat Islam Indonesia untuk menjadikannya sebagai agenda perjuangan dalam penegakan Islam di Indonesia dan penegakan Indonesia sebagai bagian dari dunia Islam.

Seperti halnya karakter fenomena sosial yang lain, akar sosial dari Islam impor *a la* HTI ini pun juga tidak monolitik. Namun demikian, dari kenyataan yang tidak tunggal ini, ada dua kecenderungan besar yang mendorong penguatan Islam impor di akar sosialnya. *Pertama*, mereka yang menegakkan Islam impor ini cenderung berasal dari kalangan masyarakat Islam rural yang mengalami proses mobilisasi vertikal yang belum selesai. Kata "belum selesai" di sini menunjuk kepada fase awal dari pergerakan sosial dari masyarakat tradisional-rural ke modern-urban. *Kedua*, mereka yang mempromosikan Islam impor ini cenderung berasal dari kalangan yang belum atau kalah mapan secara sosial-politik dibanding kelompok Islam Indonesia lainnya. Rata-rata mereka cenderung bukan dari kalangan yang secara sosial-politik sedang atau telah memegang kekuasaan dari kerangka negara Indonesia.

Oleh karena itu, pergerakan Islam impor *a la* HTI ini juga bisa dipandang sebagai upaya perlawanan ideologis dari sekelompok masyarakat Islam terhadap dominasi kelompok Islam lainnya yang sedang memegang kekuasaan sosial-politik. Sebagai bentuk perlawanan itu, mereka menawarkan Islam impor sebagai jawaban atas kenyataan buruknya performa sosial-politik kelompok Islam mapan.

Orang bisa bersilang pendapat secara tajam mengenai gerakan-gerakan keagamaan seperti HTI di atas. Namun, satu hal yang perlu

²³ Muhammad Islamil Yusanto, "Selamatkan Indonesia dengan Syariat," di Burhanuddin (ed.), *Syariat Islam: Pandangan Muslim Liberal* (Jakarta: Jaringan Islam Liberal dan the Asia Foundation, 2003), 137-71.

²⁴ Mengenai kritik atas gagasan khilafah universal dari perspektif negara-bangsa, lihat Luthfi As-syaukanie, "Perlunya Mengubah Sikap Politik Kaum Muslim," *Media Indonesia*, 19 Maret 2004;

disebut bahwa menguatnya apa yang disebut dengan "nasionalisme lintas batas" di lingkungan pemeluk Islam di Indonesia oleh gerakan keagamaan seperti HTI bersama ideologi Islam impor yang dikembangkan tidak bisa dipisahkan dari keprihatinan yang mendalam atas maraknya praktik immoralitas, termasuk tercederainya prinsip akuntabilitas publik dalam penegakan jabatan publik. Mengguritnya praktik korupsi akan membuat gerakan-gerakan keagamaan yang mengusung "nasionalisme lintas batas" bersama ideologi syari'ahisasi-nya semakin menarik perhatian sebagai sebuah ideologi alternatif.

Meskipun gagasan "nasionalisme lintas batas" oleh gerakan-gerakan keagamaan seperti HTI di atas muncul dengan tidak bisa dipisahkan dari konstelasi ekonomi politik dunia yang berada di bawah kekuatan hegemoni kapitalisme dengan Amerika sebagai sumbunya, ada satu gambaran tipikal yang membedakannya dengan gagasan unifikasi model *European Union* (EU). Kalau garis bawah dari kerangka gagasan unifikasi *a la* EU lebih banyak didorong oleh dan diorientasikan pada kepentingan ekonomi, "nasionalisme lintas batas" yang dikembangkan HTI bergerak lebih ideologis dalam pengertian keyakinan dasar yang berbasis agama. Kalau ada muatan ekonomi yang muncul, hal itu dianggap sebagai sebuah implikasi logis dari sebuah gagasan melawan buruknya praktik birokrasi sekular.

Kemunculan gagasan "nasionalisme lintas batas" di atas didukung oleh keberadaan konsep *ummah* dalam Islam. Konsep *ummah* tidak mengenal apa yang disebut dengan batas-batas geografis sebagaimana halnya yang dikenal dalam nasionalisme konvensional. Yang menjadi pengikat dalam konsep *ummah* adalah kesamaan keyakinan keagamaan, terlepas dari batas-batas geografis yang ada. Konsep ini inklusif dan sekaligus eksklusif. Disebut inklusif karena melintasi batas-batas geografis sebagaimana dimaksud, namun disebut eksklusif karena tidak memasukkan keyakinan agama yang berbeda ke dalam bagian dari kategorisasi dan identifikasi diri.²⁵ Meskipun dasar kategorisasi dan identifikasi diri pada kesamaan keyakinan agama, bukan berarti

²⁵ Lebih jauh lihat Muhamad Ali, "The Concept of *Umma* and the Reality of the Nation-State: A Western and Muslim Discourse," *Kultur*, vol. 2, no. 1 (2002), 38-42.

bahwa seluruh *ummah* itu merupakan masyarakat atau komunitas yang bulat-menyatu, melainkan juga sering mengalami friksi dan keretakan.²⁶ Artinya, sulit untuk dinyatakan adanya satu *ummah*.

Meskipun demikian, globalisasi semakin mempermudah terjadinya interaksi dan komunikasi yang lebih intens antara kelompok-kelompok atau gerakan-gerakan keagamaan secara global.²⁷ Hal itu yang semakin mempermudah diseminasi dan konsolidasi gagasan transnasionalisasi keagamaan, seperti melalui gagasan "nasionalisme lintas batas" di atas. Besarnya pengaruh globalisasi ini bertemu dengan buruknya performa birokrasi pemerintahan sekular yang selama ini dipraktikkan di Indonesia dengan tingkat korupsi yang sangat tinggi. Bertemunya dua situasi ini akan semakin memperkuat tampilan gagasan "nasionalisme lintas batas" oleh gerakan-gerakan keagamaan seperti HTI sebagai sebuah alternatif terhadap nasionalisme konvensional.

Memang, sampai saat ini kita masih belum diperlihatkan oleh kelompok-kelompok pengusung "nasionalisme lintas batas" seperti HTI tentang bentuk "tatanan pasca-kebangsaan (*postnational order*)" seperti halnya yang dikonsepsikan oleh sejumlah pemerhati menyangkut kasus globalisasi. Namun, satu hal yang segera tampak jelas bahwa gagasan "nasionalisme lintas batas" akan bermuara pada penguatan atas terjadinya homogenisasi kultural. Pasalnya, gagasan itu dibangun di atas semangat unifikasi berdasarkan keyakinan keagamaan dengan Islam Arab sebagai modelnya.

KONTRIBUSI GERAKAN KEAGAMAAN

Pluralisme budaya dan etnis yang menjadi dasar konstruk kebangsaan dan kenegaraan Indonesia, seperti dijelaskan di atas, hendaknya dipahami bukan sebagai sebuah ancaman akan tetapi peluang. Hal ini harus disadari sekali oleh kelompok mayoritas di negeri ini. Melalui jumlah anggotanya yang besar, mestinya kelompok

²⁶ Ali, "The Concept of *Umma*," 47.

²⁷ Riaz Hassan, "Globalisation's Challenge to the Islamic *Umma*," *A.J.S.S.*, vol. 34, no. 2 (2006), 311-323.

mayoritas justru berada di garda depan dalam mendorong semangat dan nilai pluralisme ini menjadi dasar bagi setiap peneguhan tatanan sosio-kultural dan politik kebangsaan serta kenegaraan Indonesia. Namun ironisnya, justru kelompok mayoritas yang kerap bermental dan berperilaku layaknya kelompok minoritas. Mereka tak ubahnya seperti diungkapkan oleh Wertheim sebagai *majority with minority mentality* (mayoritas tapi mentalnya seperti kaum minoritas).²⁸ Alih-alih lapang untuk mendorong pluralisme lebih jauh, mereka justru tampak merasa ketakutan jika pluralisme itu disemai lebih jauh di negeri ini. Mentalitas seperti ini akan mengungkung pikiran dan praktik kelompok mayoritas di Indonesia.

Oleh karena itu, dalam mengkampanyekan tegaknya bangunan kebangsaan Indonesia yang majemuk, maka akan semakin terasa besar jika kampanye peneguhan pluralisme itu datang dari kelompok mayoritas. Kalau kampanye tersebut datang dari kalangan minoritas, prasangka buruk pasti akan bergerak kencang. Pada basis internal kelompok Islam, sebagai misal, kalau yang meneriakkan soal pluralisme adalah komunitas etnis Muslim Tionghoa, bisa jadi akan muncul prasangka-prasangka buruk dari kelompok Islam yang lain. Berbeda halnya jika kampanye itu diteriakkan oleh NU atau Muhammadiyah sebagai misal. Pada basis kelompok agama-agama, sebagai contoh lain, akan muncul prasangka negatif jika pluralisme diteriakkan oleh kelompok minoritas Kristen. Hal ini akan berbeda jika yang berteriak adalah kelompok Islam. Dari sisi basis etnis-kultural, sebagai contoh lain, pluralisme akan efektif jika diteriakkan oleh kelompok mayoritas Jawa.

Kuatnya citra dan kecenderungan *majority with minority mentality* di atas sangat erat kaitannya dengan problem identitas yang terjadi di kalangan kelompok keagamaan mayoritas di negeri ini. Sebagai solusi dari belum tuntasnya problem identitas kelompok keagamaan di Indonesia, maka Indonesia harus meneguhkan kembali komitmen

²⁸ W.F. Wertheim, "Indonesian Moslems Under Sukarno and Suharto: Majority with Minority Mentality," di B.B Hering (ed.), *Studies on Indonesian Islam*, Occasional Paper No. 19 (Townsville, Queensland: Centre for Southeast Asian Studies, 1986), 15-36.

kebangsaan dan kenegaraannya lewat amandemen UUD, terutama pada pasal 29. Peneguhan lewat amandemen dimaksud tidak cukup hanya dengan menjamin kembali kebebasan menjalankan keyakinan agama, tetapi harus lebih diperkuat secara eksplisit bahwa tidak boleh ada prosekusi atas nama agama.

Kita patut merenungkan dan meneguhkan kembali semangat keindonesian kita. Sebab, sejumlah kasus yang terjadi pasca jatuhnya Soeharto sungguh mengkhawatirkan dan sekaligus bisa memporak-porandakan semangat keindonesiaan itu. Pada periode pasca otoritarianisme ini, terjadi tirani mayoritas terhadap kelompok minoritas. Ujungnya adalah lahirnya aksi dan perilaku anarkis di tingkat basis sosial. Penyerbuan, perusakan puluhan rumah, masjid dan gereja, serta tindakan anarkis keagamaan lainnya adalah perbuatan kriminal dan pelanggaran HAM berat yang harus dikecam keras. Di negeri Pancasila ini, tidak boleh ada kelompok yang mempunyai otoritas menggunakan kekerasan untuk menindas yang lain. Tindakan kekerasan berbasis keagamaan ini tidak hanya mencederai ajaran agamanya, tapi juga menabrak aturan hukum nasional.

Karena itu, negara harus melakukan tindakan tegas untuk melindungi warganya dari tindakan kekerasan pihak manapun. Jika hal itu tidak dilakukan oleh negara, kekerasan berbasis keagamaan serupa bisa menjalar ke daerah lainnya. Di lain pihak, masyarakat Islam Indonesia harus sadar bahwa karakter Islam moderat telah mendapat ujian berat. Radikalisasi dan fundamentalisasi telah menjalar ke sejumlah besar kelompok Muslim. MUI telah mengalaminya juga. Dalam derajat tertentu, NU dan Muhammadiyah juga mengalami hal serupa, minimal tak sanggup mempersembahkan konsep dan praktik yang menjadi penyeimbang dari fenomena fundamentalisasi dimaksud. Kesadaran atas ujian ini harus dimiliki bersama. Indonesia menjadi satu-satunya negara di dunia yang tersisa yang menjadi model bagi Islam yang ramah di tengah fakta multikulturalismenya. Jika kesadaran ini tidak kita miliki, kita sedang dihadapkan pada proses matinya Islam moderat di Indonesia.

PENUTUP

Nasionalisme, pada hakikatnya, bisa dilihat dari dua perspektif analitis: komunitas dan identitas kolektif. Perspektif komunitas menunjuk kepada adanya batas teritorial-geografis yang membedakan satu komunitas dengan yang lain. Identitas kolektif berfungsi sebagai katub pengaman kultural yang mengikat sebuah komunitas berdasarkan persamaan kepentingan simbolik kultural yang dimiliki. Globalisasi sanggup mendesakkan energi yang kuat untuk menembus batas-batas teritorial-geografis yang menjadi sekat antara satu komunitas dengan yang lain. Pada satu sisi, globalisasi menanamkan kesadaran atas keterkaitan secara erat antara satu negara-bangsa dan lainnya sehingga sebuah dampak yang ditimbulkan oleh salah satu di antara mereka akan mempengaruhi yang lain secara luas. Pada sisi lain, globalisasi telah menyebabkan leburnya sekat-sekat identitas etnis, agama dan bahkan pada titik ekstrem kebangsaan.

Dampak yang ditimbulkan oleh arus globalisasi ini bertemu pada satu titik dengan semakin terbukanya ruang bagi kelompok-kelompok sosial di Indonesia pada masa reformasi untuk mengartikulasikan dan mengekspresikan kepentingan-kepentingan kelompok masing-masing. Bertemunya globalisasi dan ruang ekspresi yang semakin terbuka akan bisa menimbulkan daya dorong yang kuat untuk mendekonstruksi bangunan nasionalisme dan pembangunan bangsa di Indonesia. Apa yang dikonsepsikan oleh Ben Anderson dengan istilah "komunitas keagamaan" seperti dijelaskan di atas memiliki peran yang cukup sentral baik untuk penguatan nasionalisme dan pembangunan bangsa maupun untuk pengebirian. Untuk itu, ke depan, perlu didorong terjadinya penguatan kapasitas *religious-based organisations* (RBO), seperti NU dan Muhammadiyah, sebagai institusi yang bisa dimanfaatkan untuk melakukan penguatan nasionalisme dan pembangunan bangsa. Keberadaan RBO sebagai bagian dari *civil society* perlu dijadikan sebagai titik simpul bagi pemberdayaan komunitas keagamaan untuk mendukung nasionalisme dan pembangunan bangsa.

Upaya apapun yang menunjuk kepada potensi terjadinya "pengelasan berdasarkan etnis (*ethnic-based social class*)", agama atau yang lain tidak boleh terjadi di Indonesia. Negeri ini tidak boleh memanjakan suatu kelompok etnis, sebagai sebuah contoh, dan menganaktirikan yang lain. Apa yang terjadi di negeri tetangga dekat kita, Malaysia, harus menjadi kewaspadaan kita bersama. Meskipun Melayu, China dan India menjadi modal etnis-kultural berdirinya Malaysia, etnis Melayu tampak menjadi representasi dari negeri jiran itu. Etnis China cenderung menjadi "warganegara kelas dua" di negeri itu, sementara etnis India mejadi "warganegara kelas tiga". Bila kita gagal menjadikan pluralisme dan kesetaraan sebagai semangat kebangsaan dan kenegaraan ini, pada hakikatnya, kita sedang menunggu bom waktu atas tercerai-berainya konstruk nasionalisme dan pembangunan bangsa Indonesia. Hari-hari ini menjadi bukti konkret bagaimana bom waktu itu kini mulai tersulut di negeri jiran Malaysia, dan Indonesia patut menjadikannya sebagai bahan refleksi.

PARA PENULIS

AKH. MUZAKKI. Staf Pengajar IAIN Sunan Ampel, Surabaya.

ALEXANDRA RETNO WULAN. Staf Peneliti Departemen Hubungan Internasional, CSIS, Jakarta.

BANTARTO BANDORO. Staf Pengajar Pascasarjana Universitas Indonesia dan Staf Peneliti Institute of Defense and Security Studies, Jakarta.

EDY PRASETYONO. Staf Pengajar Pascasarjana Universitas Indonesia dan Staf Peneliti Institute of Defense and Security Studies, Jakarta.

LINA A. ALEXANDRA. Staf Peneliti Departemen Hubungan Internasional, CSIS, Jakarta.

M. DJADIJONO. Staf Peneliti Departemen Politik dan Perubahan Sosial, CSIS, Jakarta.

MOCHAMAD PASHA. Staf Peneliti Departemen Ekonomi, CSIS, Jakarta.

MUHADJIR EFFENDI. Rektor Universitas Muhammadiyah Malang.

MURADI. Staf Pengajar Jurusan Ilmu Pemerintahan, FISIP, UNPAD, Bandung.

SHAFIAH FIFI. Staf Peneliti Departemen Hubungan Internasional, CSIS, Jakarta.

